الأستاذ الدكتور أسامة بشير الدبّاغ

التكامل النقديّ بين الأردنّ وفلسطين

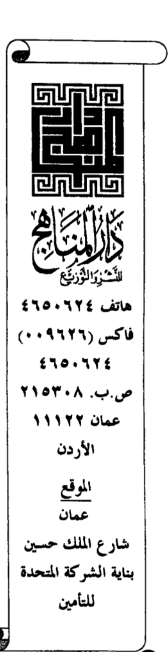


ترجمة: علا كامل الدبّاغ

اهداءات ٢٠٠٢
دار المناهج للنشر والتوزيع
سلطنة عمان

التكامل النقدي
بين الأردن وفلسطين





الطبعة الأولى

٢٠٠١م - ١٤٢١هـ

رقم الإجازة المتسلسل لدى دائرة المطبوعات والنشر ١٣٢٥/٩/٢٠٠٠

رقم الإيداع لدى دائرة المكتبات والوثائق الوطنية ٢٦١٥ /٩/٢٠٠٠

الأستاذ الدكتور أسامة بشير الدبّاغ



ترجمة: علا كامل الدبّاغ



هذا الكتاب هو ترجمة للكتاب:

The Case For Monetary Integration between Jordan and Palestine

By Osama B.Dabbagh

University of Jordan, Deanship of Academic Research ,1998

المحتويات

الفصل الخامس

الفصل السادس

الجزء الثالث

وحدة نقدية غير كاملة : خيار بديل

الفصل السابع

الفصل الثامن

فهرس الجداول

الفصل الأول

الفصل الثاني

الفصل الثالث

الفصل الخامس

الفصل السادس



مقدمة

شكلت الأراضي الواقعة شرقي وغربي نهر الأردن منذ أوائل الخمسينات وحتى عام ١٩٦٧ ،وحدة اقتصادية إقليمية سمحت لمدخلات ومخرجات الإنتاج الانتقال عبر أراضيها دون قيود. كما استخدمت تلك المناطق في تلك الفترة عملة مشتركة وانتشر فيما بينها نظام مالي وبنكي مترابط.. إلا أن قطع العلاقات السياسية بين الأراضي الواقعة شرقي وغربي نهر الأردن بعد حرب عام ١٩٦٧ أعاق انتقال وسائل الإنتاج بينها، رغم استمرارية التداول بالدينار الأردني في الضفة الغربية حتى بعد إلغاء المؤسسات المالية العربية التي كانت تعمل هناك.

ومنذ عام ١٩٦٧ اختلفت الأهداف الاقتصادية لكل من الضفة الشرقية والضفة الغربية ؛ إذ أصبحت الضفة الشرقية أقل اعتمادا على السلع والخدمات التي تميزت بها الضفة الغربية، في حين اتجهت الضفة الغربية للاندماج مع الاقتصاد الإسرائيلي الأكثر تفوقا .

ويتألف النظام المالي والنقدي في الضفة الغربية وقطاع غزة المحتلين ،من تدابير نتجت اثر القيود السياسية / الاقتصادية التي فرضها الاحتلال. وبناء عليه، يعتبر هذا النظام أقل تطورا مقارنة بالنظام الساري في الضفة الشرقية.ويغلب الضعف الهيكلي على النظام المالي والنقدي في الضفة الغربية وقطاع غزه، مما يجعله غير ملائم لنمو الاقتصاد الفلسطيني المستقل.

وقد حصلت الضفة الغربية وقطاع غزة نتيجة التطورات الأخيرة على الصعيد السياسي، على حكم ذاتي محدود قد يتطور ليصبح دولة مستقلة في المستقبل . ونتيجة لهذه التطورات السياسية، فقد تم التفاوض على ترتيبات اقتصادية بين الكيان الفلسطيني ، وكل من الأردن وإسرائيل. ويفترض أن تضع هذه الترتيبات نهجا للتعاون الاقتصادي المستقبلي بين تلك المناطق. إذ وضع تصور لترتيبات اقتصادية قد تتطور إلى تكامل اقتصادي ونقدي

بين الأردن وفلسطين عن طريق إعادة تفعيل المؤسسات التي كانت تعمل في الضفة الغربية وغزة قبل عام ١٩٦٧ (كإعادة فتح فروع البنوك الأردنية في الضفة الغربية)، واستحداث أطر اقتصادية جديدة تستطيع التعامل بشكل افضل مع الاحتياجات الاقتصادية المتغيرة لمجتمعات انقطعت العلاقات فيما بينها نتيجة الاحتلال.

١_ هدف الدراسة

يهدف هذا البحث لمعرفة فيما إذا كان بالإمكان الاتجاه نحو التكامل النقدي بين الأردن والدولة الفلسطينية المستقلة.وعليه فهو يحاول الإجابة علي الأسئلة التالية :هل من المناسب اقتصاديا أن يكون للأردن وفلسطين عملتين مختلفتين ؟وبعبارة أخرى هل ستزيد هذه الدول من رخائها الاقتصادي عندما تلغى عملاتها القومية وتتبنى عملة واحدة يتم استخدامها على نطاق الاتحاد النقدي ؟ وبما أن للوحدة النقدية تكاليف ومنافع، فليس من الضروري أن تكون الإجابة على هذه الأسئلة واضحة. وهذا بدوره يقودنا إلى طرح السؤال المرتبط بماهية" المنطقة النقدية المثلى" التي تشمل فلسطين والأردن.

ولمعالجة هذه المشاكل علينا أن نحلل، بأسلوب منهجي،التكاليف والمنافع المترتبة علي استخدام عملة مشتركة ونظام مالي مشترك في كل من فلسطين والأردن. ومما لاشك فيه أن هناك الكثير مما يمكن أن يقال عن التكاليف والمنافع السياسية الناتجة عن استخدام عملة مشتركة ونظام مالي مشترك، إلا أن هذا الجانب لا يدخل ضمن نطاق هذه الدراسة.

٢- الفروض التحليلية والمشاكل المنهجية المتعلقة بالدراسة

يفترض أن يتوفر للتكامل النقدي بين فلسطين والأردن عنصران اثنان هما: توحيد لسعر الصرف وتوحيد لأسواق رأس المال. ويقتضي توحيد سعر الصرف أن يكون معدل تبادل العملات الخاصة بالدول الأعضاء ثابتا باستمرار فيما بينها. في حين يسمح توحيد أسواق رأس المال بتحرك رأس المال بين الدول الأعضاء دون قيود. وتستلزم عملية التكامل النقدي تطبيق المراحل التالية :

(١) القابلية الكاملة للتحويل _ لا رجعة عنه _ لعملتي البلدين (الأردن / فلسطين) الخاضعين للتكامل النقدي

(٢) إلغاء هامش التقلبات في أسعار الصرف

(٣) توفير الحرية التامة لتحركات رأس المال بين البلدين

وتعتمد فكرة التكامل النقدي بين فلسطين والأردن على المميزات الأساسية المرتبطة باستخدام عملة مشتركة . وتشمل هذه المميزات ـ من بين مميزات أخرى – على الأمور التالية :

(١) توافر المعلومات عند استخدام عملة ما كوحدة قياس مشتركة
(٢) فعالية استخدام عملة مشتركة كوحدة قياس
(٣) انخفاض تكلفة الصفقات المرتبطة بالتجارة العالمية
(٤) التخفيض من المخاطر الناتجة عن تقلب أسعار الصرف
(٥) يعتبر التكامل النقدي وسيلة للتوزيع الأمثل للموارد بين البلدين

وقد تظهر مشكلتان وثيقتا الصلة بالتكامل النقدي كلما زاد انفتاح واعتماد اقتصاديات كل من فلسطين والأردن على بعضهما البعض.وترتبط المشكلة الأولى بانتقال آثار الإجراءات النقدية والمالية والتي سيتخذها أحد الأطراف بهدف تنظيم نشاطاته الاقتصادية إلى الطرف الآخر . أما المشكلة الثانية فتحدث عندما تجد الدول الأعضاء في التكامل النقدي، صعوبة اكبر في التعامل مع بعض المشاكل الاقتصادية التي تواجهها اثر اشتراكها في الوحدة النقدية، في نفس الوقت الذي يصعب معالجة هذه المشكلات باللجوء إلى الأدوات التقليدية المستخدمة في السياسة الاقتصادية القومية.

وإحدى المشاكل الأخرى المتوقع حدوثها في فلسطين والأردن في حال تطبيق التكامل النقدي هو كيفية التوصل إلى التوازن في ميزان مدفوعات الدولتين. إذ بالإمكان -من حيث المبدأ – الحفاظ على وضع معين لميزان المدفوعات ، في ظل حرية الحركة لرؤوس الأموال بين البلدين،وذلك بشرط أن تنتهج الأسعار نهجا متشابها في كل منها. وهذا يقتضي أن يتوافر للبلدين معدلات نمو متشابهة في كل من الدخل والإنتاجية. وفي حال عدم توافر هذا الشرط (وهو غير متوافر فعلاً) يصبح من الضروري التدخل عن طريق السياسة النقدية والسياسة المالية بهدف تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات . وعليه فأن افضل حل لهذه المشكلة تكمن في انتهاج البلدين لأهداف تنموية متماثلة (أي أن تتبع منهجا مماثلا لمعالجة معدلات التضخم والنمو والإنتاجية .... الخ) إضافة إلى تطبيق سياسات مماثلة لتحقيق هذه الأهداف التنموية .

٣- خلاصة الاستنتاجات الرئيسة

من المتوقع أن يكون للتكامل النقدي نتائج واضحة وذلك علي الصعيد المؤسسي لكل من فلسطين والأردن . فعند إتمام عملية التكامل النقدي بين الأردن وفلسطين ستصبح مهمة رسم السياسة النقدية وسياسة تعديل سعر الصرف (وهما من السياسات التي تتميز بها الدول المستقلة)من مهمة السلطة النقدية المركزية.

ويحتاج هذا التحول في السياسة الاقتصادية ،إلى البدء بإيجاد سلطة تنفيذية مناسبة تتمتع بصلاحيات كافية تتعدى المستوى القومي، مما يعني ضرورة تزويد السلطة النقدية المركزية ببعض الصلاحيات السياسية وبميزانية مركزية ضخمة أضف إلي ذلك ضرورة أن يتبع تلك السلطة نظام مؤسسي متكامل لإدارة عرض النقد والائتمان المصرفي أو بنك مركزي. وفي حالة عدم مراعاة هذه الترتيبات، فلن يكون هناك من ضمان لاستمرار الثبات في أسعار الصرف بين عملات البلدين ضمن الوحدة النقدية،كما أن من شأن ذلك إعاقة عملية التكامل نفسها بسبب ما تؤدي إليه من ظهور مشاكل كالمضاربة علي العملات واختلال ميزان المدفوعات وما سيتبعه ذلك من ضرورة تخفيض قيمة العملة لاستعادة التوازن في موازين المدفوعات.

وعموماً ، لا يمكن للاتحاد النقدي أن يتقدم دون اتخاذ خطوة موازية نحو توحيد السياسة المالية ووضع الترتيبات لتوحيد الموازنة لدول الاتحاد العامة. وسوف يساعد هذا الإجراء السلطة التنفيذية المسئولة عن الاتحاد النقدي بين والأردن فلسطين علي التعامل مع المشاكل المتعلقة بتنسيق السياسة الاقتصادية على مستوى الاتحاد، ومشاكل عدم التكافؤ الإقليمي، والمشاكل المترتبة علي اشتراك البلدين بشكل عادل في تحمل تكاليف ومنافع التكامل. وإذا أخذنا بعين الاعتبار الاختلافات الواسعة النطاق علي مستوى الاقتصاد الكلي بين والأردن فلسطين وما ينتج عنها من اختلاف في اختيار السياسات والتوجهات الاقتصادية، والتي يصعب التنسيق بينها دون إثارة المصالح الإقليمية ، فإن هذه الدراسة تتوصل إلى استنتاج مفاده أن التحول إلى اتحاد نقدي بين والأردن فلسطين يجب أن يتم بشكل تدريجي وعلى مراحل. إذ يجب زيادة درجة التقارب والتعاون بين البلدين حتى يصبح بالإمكان التوصل في المرحلة النهائية إلى وحدة نقدية كاملة بين الأردن وفلسطين.

وعلى ضوء هذه الاستراتيجية ، فإن اكتمال الوحدة النقدية بين فلسطين والأردن من شأنه أن يؤدي عند إتمامه إلي استخدام عملة مشتركة بين البلدين، وتنسيق جميع السياسات الاقتصادية ، وأخيرا وضع قوانين ملزمة للسياسات الخاصة بتخصيص الموارد والاستخدامات في الموازنة الاتحادية .

الجزء الأول

اقتصاديات
الضفة الشرقية والضفة الغربية وقطاع غزة
منذ عام ١٩٦٧

الفصل الأول

اقتصاديات الضفة الغربية وقطاع غزة منذ عام ١٩٦٧

١-اقتصاد الاحتلال

لا تعتبر مؤشرات إجمالي الناتج القومي، ونصيب الفرد من الناتج القومي ، ومعدلات الاستثمار ، مقاييس مناسبة لقياس قوة أو ضعف اقتصاديات الضفة الغربية وقطاع غزة الواقعة تحت الاحتلال الإسرائيلي. إذ ليس لهذه المقاييس المرتبطة بالإنتاج أهمية تذكر بالنسبة للاقتصاد الذي تهيمن عليه التحويلات من الخارج [(١)] . ويتسم اقتصاد الضفة الغربية وقطاع غزة بدخل لا يتناسب وإمكاناته الإنتاجية. إذ أنه يعتمد بشكل كبير على الأموال المحولة من الخارج والتي تشمل عائدات يقوم بتحويلها العمال العرب الذين يعملون في إسرائيل، وتحويلات المهاجرين، وتحويلات الفلسطينيين الذين يحملون الجنسية الأردنية، إضافة إلى المساعدات العربية والدولية.

وتبين البيانات المتوافرة عن الحسابات القومية أن استخدام الموارد يفوق الناتج المحلي الإجمالي، مما يعني أن الاستثمار يزيد عن المدخرات المحلية، وهذا بدوره يؤدي إلى عجز في الموارد. وتغطي الأموال المحولة من الخارج هذا العجز (انظر جدول ١-١). وفي الواقع ، فإن نسبة عجز الموارد إلى الناتج المحلي الإجمالي، والتي تساوي نسبة صافي الواردات إلى الناتج المحلي الإجمالي، مرتفعة جداً وقد تراوحت بين (٦٩) إلى (٨٣) بالمائة خلال الفترة ما بين عام ١٩٦٨ وعام ١٩٨٧.

جدول ١-١

الموارد واستخداماها في الضفة الغربية وقطاع غزة مبينة بملايين الشيكلات الإسرائيلية

	١٩٦٨*	١٩٧٨*	١٩٨٤*	١٩٨٧**	١٩٩١**	١٩٩٢**
إجمالي الموارد	٢١٧٢	٦٠٩٤	٧٢٠٣	٤٢٧٣	....	....
الناتج المحلي الإجمالي	١٢٧٤	٣٤٨٨	٤٢٧٥	٢٣٣٧	٢٢٧٠	٣٣٦٠
الواردات	٩١٣	٢٦١٥	٢٩٣٩	١٩٣٦	غ.م	غ.م
مجمل الاستخدامات	٢٢٥٦	٦١٥٧	٧٢٢٢	٤٢٧٢	....	....
الاستهلاك الخاص	١٥٣٧	٣٧٣٨	٤٦٤٤	٢٧٢٨	غ.م	غ.م
الاستهلاك الحكومي	٢٤٠	٣٧٥	٤٣٢	٢٥٢	٢٩٥	٣٥٧
إجمالي التكوين الرأسمالي	٧٣	٩٧٧	١٠١٣	٦٩٨	غ.م	غ.م
الصادرات	٤٠٧	١٠٦٧	١١٣٣	٥٩٤	غ.م	غ.م
نسبة الواردات/ الناتج المحلي الإجمالي	٧٢	٧٥	٩٦	٨٣	....	....
الدخل القابل للإنفاق	١٨١٢	٤٨٤٦	٥٨٥٣	٣٥٥٧	٣٨٠٠	٤٦٢٤
المدخرات المحلية	٣٥	٧٤١	٧٧٧	٥٧٧	....	....

غ.م : غير متوافر   * أسعار ١٩٨٠   **: أسعار ١٩٨٦

المصدر:

1968-1984, A. Mansour, "The West Bank Economy: 1948-1984", in G. Abed, *The Palestinian Economy*, (London,Routledge, 1988) pp.78-9.1990_1992., Central Bureau of Statistics, *Statistical Abstract of Israel* 1993, tables 27.6, 27.7 (Jerusalem 1994) pp. 762-3

ومع ذلك ، تبدو صورة هذا العجز أكثر وضوحاً إذا نظرنا للطريقة التي استخدمت بها هذه الموارد والقطاعات الاقتصادية التي استفادت منها. ويعاني اقتصاد الضفة الغربية وقطاع غزة من نقص في رأس المال كما يعاني من نقص في مؤسسات الوساطة المالية إضافة إلى تحويل نسب كبيرة من المدخرات المحلية إلى الضفة الشرقية.أما الأموال المحولة من الخارج فيتم استثمارها غالبا في قطاع الإنشاءات وقطاع الخدمات حيث تقلص الاستثمار في قطاعات إنتاج السلع بشكل واضح خلال سنوات الاحتلال الإسرائيلي. وعليه تعاني الأراضي المحتلة من عجز كبير في ميزانها التجاري ،كما أصبحت تعتمد اعتمادا كبيرا على إسرائيل للحصول على احتياجاتها من الواردات.

٢- نقص رأس المال وغياب مؤسسات الوساطة المالية

٢-١ غياب نظام بنكي يفي باحتياجات الأراضي المحتلة

يؤدي اقتصاد الضفة الغربية وقطاع غزة مهمته دون توافر نظام بنكي نظرا لإغلاق البنوك العربية والبريطانية ومؤسسات الائتمان العربية اثر حرب عام ١٩٦٧ . أما البنوك الإسرائيلية التي احتكرت السوق المالي منذ ذلك الحين ، فلا تقدم سوى خدمات محدودة للأراضي المحتلة [٢] . فودائع الفلسطينيين في هذه البنوك محدودة ، كما أن القروض التي تمنحها للفلسطينيين قليلة. وتبين البيانات المتوافرة أن مجموع الودائع في البنوك الإسرائيلية حتى عام ١٩٧٥ ،كان اقل من (٤) بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي للضفة الغربية وقطاع غزة. في حين وصل مجموع الودائع إلى (٢٩) بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي قبل حرب عام ١٩٦٧ .وذلك بالمقارنة مع نسبة الودائع في إسرائيل التي بلغت نحو (٤٨) بالمائة [٣] .ويرجع السبب الرئيسي لاحتفاظ الفلسطينيين بودائع لدى فروع البنوك الإسرائيلية في الضفة الغربية وقطاع غزة للحاجة إلي تمويل التجارة الفلسطينية مع إسرائيل. ومن غير المحتمل أن يكون حجم هذه الودائع قد تغير كثيرا منذ عام ١٩٧٥.

أما حجم القروض المقدمة للفلسطينيين من البنوك الإسرائيلية، فقد ارتفع من نحو مليون شيكل إسرائيلي عام ١٩٧٠ إلى نحو (٦٥) مليون شيكل إسرائيلي علم ١٩٧٥ ، أي ما يعادل (١,٥) بالمائة من الناتج المحلى الإجمالي. و لم تحدث زيادة واضحة على هذه

القروض منذ عام ١٩٧٥ نظرا للقيود التي وضعتها إسرائيل، إضافة لانعدام ثقة الفلسطينيين بالبنوك الإسرائيلية .

٢-٢ تحويل المدخرات إلى الضفة الشرقية

كان لضعف العملة الإسرائيلية، ومعدلات التضخم العالية في إسرائيل أثرا سلبيا على الهيكل الادخاري في الضفة الغربية . فلقد استخدمت العملة الإسرائيلية للقيام بوظيفة واحدة فقط وهي تسهيل تبادل البضائع بين الأراضي المحتلة وإسرائيل .ويرجع انعدام الثقة بالشيكل لعام ١٩٧٣ وبالأخص لعام ١٩٧٤ ،عندما تم تخفيض قيمة الشيكل . ومنذ ذلك الحين ، فقد الشيكل - وعلى نحو متواصل - قيمته مقابل العملات الرئيسة. ونتيجة لذلك ، فقد ارتفع مؤشر الأسعار في إسرائيل بحوالي (٤٠٠)بالمائة عام ١٩٨٥. وتأثرت الضفة الغربية وقطاع غزة بشكل مماثل حيث ارتفع مؤشر الأسعار ب (٣٦٠) بالمائة عام ١٩٨٥ (٥).

ونتج عن عدم استقرار الشيكل، وغياب نظام بنكي يفي باحتياجات الأراضي المحتلة إلى احتفاظ الفلسطينيين بمدخراتهم بالدينار الأردني. كما قام الفلسطينيون بتحويل مبالغ كبيرة من هذه المدخرات إلى الضفة الشرقية . أما المدخرات التي كانت تودع في البنوك الأردنية ، فلم يعد تحويلها علي شكل قروض لمؤسسات تجارية أو صناعية في الضفة الغربية وقطاع غزة نظرا لعجز أصحاب المشاريع الإيفاء بالضمانات المصرفية التي تضعها البنوك الأردنية .

وبناء عليه، فإن اقتصاد الضفة الغربية وقطاع غزة يعاني من نقص كبير في رأس المال اللازم توافره لاستمرارية الصناعة والزراعة . وهكذا نجد أن المشاريع الاستثمارية الجديدة في الأراضي المحتلة تعتمد اعتمادا شبه كلي على التمويل الذاتي.

٣- التحويلات المالية كمصدر رئيسي للدخل

شكلت التحويلات المالية التي يقوم بها العمال الفلسطينيون الذين يعملون في إسرائيل والخارج، حسب البيانات الإسرائيلية المتوافرة ، (٥) بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٦٨ و (٢٣) بالمائة عام ١٩٧٦ وحوالي (٢٧) بالمائة عام ١٩٨٧(٦).

وتقدر دائرة الإحصاء المركزية الإسرائيلية أن ثلثي العائدات المحولة من الخارج هي أجور كسبها الفلسطينيون الذين يعملون في إسرائيل، إذ أن ثلث القوى العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة تعمل هناك.وتشكل هذه العائدات المحولة ما يزيد علي نصف مجموع الأجور التي يكسبها العمال الفلسطينيون.

ويعتبر ارتفاع معدل الهجرة ، وما ينتج عن ذلك من تدفق للتحويلات المالية من الخارج ، أحد الخصائص الرئيسة لاقتصاد الأراضي المحتلة . وعلى الرغم من أن معدلات الهجرة خلال الاحتلال تماثل معدلات الهجرة التي حدثت قبل عام ١٩٦٧ ، إلا أن طبيعة الهجرة في السنوات الأخيرة تختلف إلى حد كبير عما كانت عليه لعدة أسباب: فخلال الاحتلال ، لم يعد باستطاعة الذين هاجروا العودة إلى الأراضي المحتلة دون الحصول على تصاريح من السلطات الإسرائيلية ، إضافة إلى أن هجرة الفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة بعد عام ١٩٦٧ استهدفت عائلات بأكملها و لم تقتصر على العمال من الذكور [٧] . فمنذ عام ١٩٦٧، أعاقت السياسات الإسرائيلية عمليات النمو في الأراضي المحتلة، كما ضغطت على السكان الفلسطينيين للبحث عن عمل خارج الأراضي المحتلة.

ولا تتوفر أرقام دقيقة حول كمية الأموال المحولة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة،لأن المصادر الرسمية الإسرائيلية عادة ما تقدر الأجور التي يكسبها الفلسطينيون الذين يعملون في الخارج بأقل من قيمتها الفعلية. كما أنها لا تعتبر الفلسطينيين الذين يعملون خارج الأراضي المحتلة مواطنين(٩). وبما أن التحويلات المالية للضفة الغربية وقطاع غزة لا تتم عن طريق البنوك ، فهذا يؤدي إلى صعوبة أخرى في تحديد المبالغ المحولة . أما البيانات التي يقدمها البنك المركزي الأردني عن مجموع التحويلات المالية، فتجمع بين التحويلات التي يقوم بها العاملون المهاجرون من الضفة الغربية والضفة الشرقية.وعليه يصعب تقدير نسبة الأموال المحولة إلى البنك المركزي الأردني والتي تجد طريقها إلى الأراضي المحتلة . كما لا تعتبر الأرقام التي يوفرها البنك المركزي الأردني شاملة ، فنسبة كبيرة من مجموع التحويلات المالية تتم عن طريق الصرافين بدلا من أن تتم عن طريق البنوك. إضافة إلى أن المهاجرين من الضفة الغربية لا يقومون إلا بتحويل جزء يسير من مستحقاتهم المالية إلي عائلاتهم المقيمة في الأراضي المحتلة حيث يتم إيداع الباقي في بنوك الضفة الشرقية . وعلى الرغم من ذلك، فقد ازداد في السنوات الأخيرة مجموع التحويلات

المالية التي تتم عن طريق البنوك والتي يقوم بها المهاجرون من الضفـــــة الغربيـــة والضفـــة الشرقية. إذ قفز مجموع التحويلات المالية من (٤٧) مليون دينـــار أردني عــلم ١٩٧٥ إلى (٤٧٥) مليون دينار أردني عام ١٩٨٤. إلا أن مجموع التحويلات المالية انخفض بشـــكل واضح عام ١٩٩١ نتيجة حرب الخليج .

٤-ضعف الهيكل الإنتاجي

كان بالإمكان أن يتأثر اقتصاد الأراضي المحتلة بشكل أكثر سلبية مما هو عليـــــه الآن لولا سياسة "الجسور المفتوحة " عبر نهر الأردن . فلقد ساعدت هذه السياسة علـــى انتقال الأموال والأفراد بين الضفة الغربية والضفة الشرقية منذ عام ١٩٦٧ . إلا أن هــذه الأموال لم تكن في يوم من الأيام كافية لتعوض النقـــص في رأس المـــال ونـــدرة فـــرص الاستثمار في الأراضي المحتلة .

٤-١ الناتج المحلي الإجمالي في الضفة الغربية وقطاع غزة حسب القطاعات الإنتاجية

جدول ١-٢

الناتج المحلي الإجمالي حسب القطاعات الاقتصادية الأساسية

(بالنسب المئوية)

	١٩٦٨	١٩٧٥	١٩٨٣	١٩٨٨	١٩٩١	١٩٩٢
الزراعة	٣٣	٢٥	١٦	٢٢	١٦	١٩
التصنيع	٨	٦	٥	٧	٨	٨
الإنشاءآت	٣	١٢	١٢	١٢	غ.م.	غ.م.
الخدمات	٥٤	٣٢	٣٤	٣٤	غ.م.	غ.م.

غ.م. : غير متوافر

المصدر:

1968-1988, O.B. Dabbagh, *Indicators of Economic Performance in Occupied Palestinian Territories*1968-1988, (Amman Joint Jordanian-Palestinian Committee, 1989) p. 90. 1990-1992, Central Bureau of Statistics, *Statistical Abstract of Israel* 1994, table 27.10 p.794

يسهم قطاع الخدمات بأكبر حصة في الناتج المحلي الإجمالي للضفة الغربية وقطاع غزة . إذ تراوحت هذه الحصة بين (٣٢) و (٥٤) بالمائة خلال الفترة بين عام ١٩٨٦ وعام ١٩٩١ . ولعل إحدى التغيرات الهامة التي طرأت على تركيبة الناتج المحلي الإجمالي، هي ازدياد أهمية قطاع الإنشاءات في الأراضي المحتلة . فلقد ارتفعت مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي من (٣) بالمائة عام ١٩٦٨إلى حوالي (١٢) بالمائة أوائل التسعينات . وجاء هذا الارتفاع على حساب مساهمة كل من قطاع الصناعة وقطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي . إذ انخفضت مساهمة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي من (٣٣) بالمائة عام ١٩٦٨ إلي ما يقارب (١٦) بالمائة عام ١٩٩١، في حين كانت مساهمة القطاع الصناعي مستقرة إلى حد ما ، إذ وصلت ما يقارب (٧) بالمائة خلال الفترة نفسها . (أنظر جدول١-٢).

٤-٢ العمالة المستخدمة

يعكس تدني أعداد العمالة المستخدمة في الضفة الغربية وقطاع غزة ضعف أداء الاقتصاد في الأراضي المحتلة . فقد انخفضت العمالة المستخدمة في الأراضي المحتلة -خلافا لما هو عليه الحال في جميع الدول العربية - بنسبة (٨) بالمائة خلال الفترة من عام ١٩٧٠ إلى عام ١٩٧٥. و لم تعد إلى ما كانت عليه عام ١٩٧٠ إلا عام ١٩٨٤ .هذا وارتفعت بنسبة (٤) بالمائة سنويا منذ ذلك الحين . ويمكن تفسير هذه الظاهرة بأمرين: ارتفاع أعداد العاملين من الضفة الغربية وقطاع غزة في إسرائيل وارتفاع نسبة الهجرة . فلقد شهدت الأراضي المحتلة نقلة نوعية في القطاعات التي تتوفر فيها فرص العمل . إذ إنخفض عدد العمال المستخدمين في قطاعات الإنتاج وارتفع في قطاعات الخدمات . وبالتالي ، انخفض عدد العمال المستخدمين في قطاع الزراعة بنسبة (٣٠)بالمائة بين عام ١٩٧٠ وعام ١٩٨٨ ، في حين بقي عدد العمال المستخدمين في الصناعة كما هو عليه (انظر جدول ١-٣).

جدول ١-٣

توزيع العمالة في الأراضي المحتلة حسب القطاع الاقتصادي

السنة	بالآلاف	(%)	الزراعة	الصناعة	الإنشاءات	الخدمات
١٩٧٠	١٥٣	١٠٠	٣٩	١٤	٨	٣٩
١٩٧٥	١٣٩	١٠٠	٣٢	١٥	٧	٤٦
١٩٨٤	١٥١	١٠٠	٢٥	١٦	١٠	٤٩
١٩٨٦	١٦٦	١٠٠	٢٥	١٦	١١	٤٧
١٩٨٨	١٦٩	١٠٠	٢٣	١٧	١١	٤٩
١٩٩٠	١٨٩	١٠٠	٢٧	١٤	١١	٤٤
١٩٩٢	٢٠٤	١٠٠	٢٦	١٦	١١	٤٧
١٩٩٣	٢٣٢	١٠٠	٢٣	١٥	١٥	٤٧

(حسب السنوات المبينة)

Central Bureau of Statistics, *Statistical Abstract of Israel*

٤ –٣ الاستثمار

يقوم القطاع الخاص بمعظم أعمال الاستثمار في الأراضي المحتلة . ويوجه هذا الاستثمار نحو البنية التحتية والإنشاءات .هذا وازدادت حصة استثمار القطاع الخاص من (٤٤) بالمائة عام ١٩٦٨ إلى (٩٢) بالمائة عام ١٩٨٠ ، ولكنها انخفضت إلى(٨٣) بالمائة في نهاية الثمانينات . وتراوحت حصص قطاع الإنشاءات في إجمالي الاستثمار بين (٦٢)و (٧٥) بالمائة خلال الفترة بين عام ١٩٧٥ وعام ١٩٨٧ (انظر جدول ١ - ٤) .ويعود الدور الثانوي الذي تلعبه الحكومة في إجمالي الاستثمار لأكثر من عامل: غياب سلطة وطنية، وانخفاض المخصصات المالية التي تقدمها سلطات الاحتلال للضفة الغربية وقطاع غزة.

جدول ١ –٤

إجمالي التكوين الرأسمالي حسب القطاع

نسب مئوية

	١٩٦٨	١٩٧٠	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٤	١٩٨٦*	١٩٨٧*
الحكومة	٥٦	٣٩	١٧	٩	٢٤	١٤	١٧
القطاع الخاص	٤٤	٦١	٨٣	٩٢	٧٦	٨٦	٨٣
المعدات والآلات الأخرى	٢٠	٢٠	١٦	١٧	١٤	١٦	١٨
البناء والإنشاءات	٣٢	٤١	٦٦	٧٥	٦٢	٧٠	٦٥

- حسب أسعار ١٩٨٦

المصدر

1986-1984, A. Mansour. Op. Cit. P.87. 1986-1987, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1993, table 2709, p.765

ويعود اهتمام القطاع الخاص بالاستثمار في قطاع الإنشاءات للظروف السياسية والاجتماعية التي تميزت بها فترة الاحتلال. إلا أن التخوف الإسرائيلي الناتج عن نمو قطاع الإنشاءات في الأراضي المحتلة أدى إلى إصدار سلسلة من الأوامر العسكرية التي تحد من بناء المنازل . فأصدرت أمرا بمنع البلديات إعطاء أذون لبناء إلا بإذن مسبق

من السلطة العسكرية . أما الاستثمار في شراء المعدات والآلات الجديدة فبقي متدنيـــــا .
وهكذا أعاقت المصاعب التي يواجهها رجال الأعمال الفلسطينيين الاستثمار في مشـــاريع اقتصادية جديدة،فلم تستطع منتجاهم منافسة مثيلاقما من المنتجات الإسرائيلية،كما أفمـــم واجهوا صعوبة في الحصول على قروض بنكية وتصاريح للاستثمار .

٥ ـ هيكل الاقتصاد في ظل الاحتلال

٥-١ الزراعة

لعبت السياسة الإسرائيلية المتعلقة بالمياه دورا متمما للمخطـــط الإســرائيلي الـــذي يهدف للتحكم بالإنتاج الزراعي في الضفة الغربية وقطاع غزة . كما عملت هذه السياسة علـــى زيادة أعداد العمال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل ممن فقدوا أراضيهم الزراعية بســـبب هـــذه السياسة. وعليه، فإن ارتباط تدني النشاط الزراعي في الأراضي المحتلة وزيادة أعداد الفلســـطينيين العاملين في إسرائيل ليس وليد الصدفة (انظر جدول ٥-١ وجدول ١-٦).

جدول ١-٥

توزيع العمالة الفلسطينية في الاقتصاد الإسرائيلي

السنة	بالآلاف	(%)	الزراعة	الصناعة	الإنشاءات	الخدمات
١٩٧٥	٦٦	١٠٠	١٤	١٨	٥٤	١٣
١٩٨٣	٨٨	١٠٠	١٢	١٩	٥٠	١٩
١٩٨٦	٩٥	١٠٠	١٦	١٧	٤٨	١٩
١٩٨٨	١٠٩	١٠٠	١٥	١٥	٥٠	٢٠
١٩٩٠	١٠٨	١٠٠	١٢	١٠	٦٠	١٨
١٩٩١	٩٨	١٠٠	١٢	٨	٦٩	١٢
١٩٩٢	١١٦	١٠٠	٩	٦	٧٤	١١
١٩٩٣	٨٤	١٠٠	١٠	٦	٧٣	١١

المصدر:

1975-1988, O. B. Dabbagh, op. Cit. Table3. 1990-1993 Central Bureau of Statistics, *Statistical Abstract of Israel* 1994, table 27.22, p.808

ويخدم تخفيض الإنتاج الزراعي وقلة العمالة الفلسطينية المستخدمة في هذا المجال المخططات الإسرائيلية، إذ مع انخفاض الإنتاج الزراعي، أصبحت الأراضي المحتلة اكثر اعتمادا على إسرائيل لتوفير ما تحتاجه من الإمدادات الغذائية .أضف إلي ذلك أن سياسة إسرائيل الزراعية في المناطق المحتلة قد أدت إلي تغيير هيكل الإنتاج الزراعي هناك. حيث يبين (الجدول ١-٦) أن إنتاج البطيخ والمحاصيل الحقلية والفاكهة قد انخفض، في حين ازداد إنتاج الحمضيات. ولقد حدثت هذه التغييرات للإيفاء بمتطلبات السوق الإسرائيلي ، إذ صار الإنتاج الزراعي مرتبطا ببنية الإنتاج والاستهلاك الإسرائيلي.

ويرجع انخفاض العمالة المستخدمة في الزراعة في الأراضي المحتلة إلي عدة عوامل أخرى لها ارتباط مباشر مع الاحتلال. ومن بين العوامل التي أثرت سلبا على العمالة المستخدمة في الزراعة، أولا الارتفاع السريع في تكاليف المعيشة في الأراضي المحتلة الذي تأثر بدوره بالارتفاع في تكاليف المعيشة في إسرائيل. و هناك عامل آخر،إضافة إلى العامل السابق، وهو أن منتجات الأراضي المحتلة تعاني من منافسة غير متكافئة مع المنتجات الزراعية الإسرائيلية، التي تحصل على إعانات إنتاجية حكومية تصل إلى (٣٠) بالمائة من أسعار بيع هذه المنتجات (١٠) .

ومما لاشك فيه ، إن مصادرة أفضل الأراضي الزراعية في الأراضي المحتلة بحجة الإجراءات الأمنية ، زادت من تعقيد إمكانية تقدم القطاع الزراعي فيها . فلقد صادرت إسرائيل حوالي (٢٠٠) ألف دنم من مجموع الأراضي في الضفة الغربية والتي تقدر ب (٥٥٠) ألف دنم . كما كان للسياسة الإسرائيلية المائية في الضفة الغربية وقطاع غزة أثر مدمر على الزراعة في الضفة الغربية وقطاع غزة . إ ذ بقيت كمية استهلاك المياه لأغراض الزراعة في الضفة الغربية وقطاع غزة ثابتة وتقدر بنحو (٢٠٠) مليون متر مكعب خلال الفترة من عام ١٩٦٧ إلى عام ١٩٩٤ .

جدول ١-٦

الضفة الغربية: معدل الإنتاج الزراعي السنوي في فترات زمنية مختارة

	٦٣-٦٦	٦٩-٧٢		٧٦-٨٢		٨٩-٩٢	
	٠٠٠,أطنان	٠٠٠,أطنان	تغير %	٠٠٠,أطنان	تغير %	٠٠٠,أطنان	تغير %
المحاصيل الحقلية	٦٦	٤٨	٣٠-	٤٠	٣٩-	٦٣	٤٦-
الخضراوات	١٢٩	١٠٦	١٨-	١٥٦	٢١	٢٠٣	٥٧
البطيخ	٧٥	٢٣	٦٩-	١٩	٧٤-	١٠	٨٧-
الحمضيات	٣١	٥١	٦٤	٧٩	١٥٥	٧٠	١٢٦
الزيتون	٤٠	٤٣	٧	٦٤	٦٠	١٠٧	١٦٧
فاكهة أخرى	١٤٤	١٥٣	٧	٩٢	٣٦-	٩٥	٣٤-

المصدر:

1963-1982, O.B. Dabbagh,op.cit, table 19. 1989-1992, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1993, table 27.30, p. 789

٥-٢ الصناعة

إن انخفاض مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي في الأراضي المحتلة، كما ذكرنا آنفا ، يعكس الركود في الإنتاج الصناعي . وخلافا لما هو عليه الوضع في الأراضي المحتلة ، فلقد ارتفعت مساهمة الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي للضفة الشرقية للأردن من (١٠)بالمائة عام ١٩٧٠ إلى (٢٢) بالمائة عام ١٩٨١ . [١١] كما انخفض عدد المؤسسات الصناعية في الضفة الغربية من (٣٢٦١) عام ١٩٦٧ إلى (٢١٤٦) عام ١٩٩٢ . علما بأن هذه المؤسسات ليست إلا ورشات صغيرة توظف أعدادا قليلة من الفلسطينيين [١٢].

وبالنظر إلي الصادرات الصناعية من الأراضي المحتلة عبر نهر الأردن نلاحظ عدم ظهور أية زيادة فيها،فحسب قوانين المقاطعة العربية، يجب أن تقتصر الصادرات علي مواد

متوفرة محليا أو مستوردة عبر الأردن في عمليات التصنيع .وهكذا تقتصـــر الصـــادرات الصناعية للأردن على الخضراوات وزيت الزيتون وحجار البناء . ويبين (الجـدول ١-٧) عدم حدوث تغير جذري في الهيكل التصنيعي في الضفة الغربية وقطاع غزة .

جدول ١-٧

الإنتاج حسب الفروع الصناعية الرئيسة

(بالنسب المئوية)

	١٩٦٩	١٩٨٠	١٩٨٧	١٩٩٢
الأطعمة والمشروبات والتبغ	٦٨	٦١	٤١	٤٤
النسيج والملابس	٧	٦	١٠	١٠*
المنتجات الجلدية	٢	٢	٤	
المنتجات الخشبية	٣	٣	٥	٤
المطاط والمواد الكيماوية والبلاستيكية	٩	١٥	١٥	١٧
المنتجات غير المعدنية	٢	٣	٩	١٣
المنتجات المعدنيةلأ	٥	٦	٧	٦
منتجات صناعية أخرى	٥	٤	٩	٧

• بما فيها المنتجات الجلدية

المصدر:

1969-1980, A. Mansour, op. cit, p.91. 1987-1992, Central Bureau of Statistics, *Statistical Abstract of Israel* 1993, table 27.32, p.791

وتعتبر المواد الغذائية والمشروبات والتبغ ، القطاعات الصناعيـــة الأساســـية في الضفة الغربية وقطاع غزة رغم أن حصتها في مجموع الدخل انخفضت من (٦٨) بالمائـــة عام ١٩٦٩ إلى (٤٤) بالمائة عام ١٩٩٢[١٣] . ومنذ عام ١٩٦٨ شـــكلت صـــادرات المنتجات الغذائية من الأراضي المحتلة إلي الأردن نصف الصادرات الصناعية ، وإذا أضفنـــا

إلي هذه الصادرات زيت الزيتون ، ستصبح حينئذ نسبة الصادرات من المنتجات الغذائية إلي الأردن (٧٥) بالمائة من مجموع الصادرات .

وقد تم التعويض عن انخفاض مساهمة المنتجات الغذائية في إجمالي الإنتاج الصناعي بالارتفاع في إنتاج إ نتاج المطاط والمواد البلاستيكية والكيميائية. وبشكل خلص يرجع الازدهار في إنتاج المواد الكيميائية إلي ازدهار الصناعة الدوائية التي تعتبر أهم تطور حدث في القطاع الصناعي في الضفة الغربية وقطاع غزة منذ عام ١٩٦٧.

٦ – الميزان التجاري

يشهد التطور الذي حدث في التجارة الخارجية للأراضي المحتلة منذ عام ١٩٦٧ علي التوجه المستمر نحو زيادة أهمية السوق الإسرائيلية بالنسبة للضفة الغربية وقطاع غزة وذلك علي حساب السوق الأردني، كما يظهر العجز المتزايد في الميزان التجاري للأراضي المحتلة.ويعود هذا العجز في الغالب إلى أربعة عوامل:

١- السياسة الإسرائيلية التي تضع قيودا على التجارة مع الأردن .

٢- ضعف الهيكل الاقتصادي للأراضي المحتلة وبالتالي عدم قدرته على الصمود أمام الاقتصاد الإسرائيلي المتطور والمتغلغل في أسواق الأراضي المحتلة .

٣- انخفاض القدرة الإنتاجية لاقتصاد الضفة الغربية وقطاع غزة بسبب إشتغال ما يزيد عن ثلث القوى العاملة الفلسطينية في إسرائيل مما أدى إلي تشجيع الاستيراد إلى الأراضي المحتلة وإعاقة التصدير منها .

٤- التوجه المتزايد في الأراضي المحتلة نحو الزراعة والصناعة أدى إلى ارتفاع محتويات الواردات من المواد الأولية مما أدى إلى زيادة صافي الواردات من إسرائيل .

ويبين (الجدول ١ – ٨) أن الميزان التجاري للأراضي المحتلة كان سلبيا خلال الفترة الواقعة بين الأعوام ١٩٧٠ إلى ١٩٩٢ .حيث بلغت الصادرات إلى إس،رائيل خلال تلك الفترة نحو (٢٨) بالمائة من الواردات منها . هذا وقد ارتفعت مساهمة إسرائيل في إجمالي تجارة الضفة الغربية وقطاع غزة بحوالي (٩٠) بالمائة عام ١٩٨٨. كما ازدادت قدرة الضفة الغربية وقطاع غزة على استيعاب الصادرات الإسرائيلية من

(٨٠) بالمائة عام ١٩٧٠ إلى ما يزيد عن (٩٠) بالمائة عام ١٩٨٨ . بينمـــا شـــكلت الصادرات من الأراضي المحتلة إلى الأسواق الإسرائيلية (٤٠) بالمائــــة عـــام ١٩٧٠ و (٨٠) بالمائة عام ١٩٨٨، بينما انخفض مستوى التجارة مع الأردن والــــدول الأخـــرى بشكل ملحوظ .

جدول ١-٨

الميزان التجاري للضفة الغربية و قطاع غزة بملايين الدولارات الأمريكية

	١٩٧٠		١٩٨٠		١٩٨٧		١٩٩٣	
	الواردات	الصادرات	الواردات	الصادرات	الواردات	الصادرات	الواردات	الصادرات
إسرائيل	٨٥	٢١	٥٨٠	٢٣٠	٩٦٢	٣٠٤	غ.م.	غ.م.
الأردن	٤	١٧	٦	١٠٨	٩	٧٨	١٠	٥٢
دول أخرى	١٣	٧	٧٧	١٢	٨١	٣	١١٣	٤

غ.م. غير متوافر

المصدر: Central Bureau of Statistics, *Statistical Abstract of Israel,*

لقد ساعدت حرية تدفق البضائع من إسرائيل إلي المناطق المحتلــــة والانخفــاض النسبي لأسعار النقل علي أن تصبح هذه المناطق أسواقا طبيعية للمنتجات الإسرائيلية . لقد استفاد الاقتصاد الإسرائيلي من التجارة مع الأراضي المحتلة نظرا لكون قيمة الصـــادرات الفلسطينية إلي إسرائيل تدفع بالعملة الإسرائيلية بينما قيمة الواردات من إســـرائيل يتـــم دفعها إما بالدينار الأردني أو عملات دولية أخرى .

وتجري عادة تغطية عجز الميزان التجاري للأراضي المحتلة عن طريـــق تصديـــر الخدمات، خاصة تلك المرتبطة بأجور العمال الفلسطينيين في إسرائيل ،وكذلـــك عــــن طريق المدفوعات التحويلية . ويبين (الجدول١ -٩) أنه بينما غطى فائض الصادرات مـــن الخدمات (٢٤) بالمائة من العجز التجاري عام ١٩٧٠ ،إلا أن هذه النسبة ارتفعـــت إلى حوالي (٥٧) بالمائة عام ١٩٨٨ . ويعكس هذا الارتفاع زيادة عدد العمال الفلسطينيين في إسرائيل .أما المتبقي من العجز فقد غطته المدفوعات التحويلية من الخارج.وفيما يتعلـــق

بصافي المدفوعات الرأسمالية- والتي كانت سلبية عام ١٩٧٠ - فقد ارتفعت إلى (١٠٠) مليون دولار أمريكي عام ١٩٨٨ . ويشمل هذا المبلغ بالطبع التقديرات المتعلقة بالأرصدة المتوفرة بالدينار الأردني وعملات أجنبية أخرى لدى سكان الضفة الغربية وقطاع غزة .

جدول ١-٩
ميزان المدفوعات للضفة الغربية وقطاع غزة
بملايين الدولارات الأمريكية

	١٩٧٠		١٩٨٥		١٩٨٨	
	مدين	دائن	مدين	دائن	مدين	دائن
السلع	٦٥	٣٢	٣٨٩	١٧٢	٦٤٠	٢٣٥
الخدمات	٢١	٢٩	١٤٠	٢٣٣	٢٠٢	٤٣٥
مجموع البضائع والسلع	٨٦	٦١	٥٢٩	٤٠٥	٨٤٢	٦٧٠
مدفوعات تحويلية	٤	٤١	٢٣	٥٤	٣٤	١٠٦
مدفوعات رأس المال	١١	٠	٠	٩٣	٠	١٠٠

المصدر:

Central Bureau of Statistics, *Statistical Abstract of Israel,* table 27.10, p. 716

الهوامش

١) M. Chatelus and Y. Schemeil, "Towards a New Political Economy of State Industrialization in the Arab Middle East," *International Journal of Middle East Studies*, no.16 (1984) pp.257-65

٢) سمحت السلطات الإسرائيلية بافتتاح فرع لبنك القاهرة-عمان في نابلس عام ١٩٨٦.

٣) A.Bregman, The Economy of the Administered Areas 1967-1975, Jerusalem, Bank of Israel, 1976)p.57

٤) فعلي سبيل المثال، يجب أن توافق الحكومة العسكرية الإسرائيلية علي القروض المقدمة.

٥) راجع Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1985, Jerusalem, 1986) p.714

٦) راجع Central Bureau of Statistics, *Statistical Abstract of Israel* 1984, 1985) p.742; *Statistical Abstract of Israel* 1993, (Jerusalem, Jerusalem, 1994) pp.714-18.

٧) راجع G.Kossaifi, "Forced Migration of Palestinians from the West Bank Gaza Strip", *Population Bulletin of ESCWA*, (December 1985).

٨)حسب ما ورد من مصادر أردنية فلقد أجبر(١٧٧) ألف شخص علي الهجرة خلال الأشهر الأولى بعد حرب عام ١٩٦٧. كما ترك حوالي (١٠) آلاف شخص الضفة الغربية سنويا بين الأعوام ١٩٦٧و ١٩٧٤. وارتفعت هذه النسبة إلى (١٥) ألفا منذ عام ١٩٧٤ وحتى بداية الثمانينات.

٩) تعتبر إسرائيل جميع الأشخاص الذين لم يكونوا متواجدين أثناء تعداد سكان ١٩٦٧ غير مقيمين.

١٠) راجع Awartani , *West Bank Agriculture : A New Outlook*, (Nablus, Al-Najah University, 1978)p.7

١١-المجلس الوطني للتخطيط، الخطة الخمسية للنمو الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨١-١٩٨٥، (عمان، ١٩٨٠)

١٢) راجع Central Bureau of Statistics, *Statistical Abstract of Israel* 1993, table 27.34 (Jerusalem, 1994)pp.794-5.

١٣) راجع O.Dabbagh, *Indicators of Economic Performance in Occupied Palestinian Territories*, (Amman, Jordanian-Palestinian Joint Committee, 1989) p.32.

الفصل الثاني

الأوضاع النقدية والمالية في الضفة الغربية وقطاع غزة

١–مقدمة

كانت إحدى نتائج احتلال الضفة الغربية، تداول عملتين قانونيتين وهما الشيكل الإسرائيلي والدينار الأردني. أما الوضع في قطاع غزة فكان مختلفا لكون الشيكل الإسرائيلي العملة الوحيدة المسموح بها قانونيا . ويعتبر هذا وضعا فريدا يختلف إلى حد بعيد عن الوضع الذي ساد في فلسطين خلال الاحتلال البريطاني . إذ ارتبط الجنيه الفلسطيني حينئذ ارتباطا وثيقا بالجنيه الإسترليني، وعليه كانت الثقة بالعملة المحلية نابعة من الثقة بالجنيه الإسترليني . وهكذا أصبحت العملة المحلية صورة عن الجنيه الإسترليني لأنها (أي العملة المحلية) كانت فعليا جزءا من خزينة الدولة المستعمرة . إلا أن الوضع الآن في الأراضي المحتلة يختلف عما كان عليه أثناء الانتداب البريطاني ، نظرا لتحكم سلطتي نقد مختلفتين بالعملات المتداولة دون أن يكون لهاتين السلطتين أي ارتباط فيما بينهما .

ويعتبر غياب نظام مصرفي وطني سمة أخرى تميز النظام النقدي في الضفة الغربية وقطاع غزة . فعلى الرغم من غياب نظام مصرفي وطني في الأراضي المحتلة ،فإن الفلسطينيين لا يستخدمون فروع البنوك الإسرائيلية إلا فيما ندر ، كما أن هذه الفروع ما زالت تلعب دورا ثانويا في الاقتصاد الفلسطيني ، مما أدى إلى ظهور وضع غريب في الأراضي المحتلة ، ألا وهو تزايد الدور الذي يلعبه سوق المال غير الرسمي . وبناء عليه ، كان للنظام النقدي في الضفة الغربية وقطاع غزة أثرضار على حجم الأموال المستثمرة وهيكل المدخرات المحلية .

٢ – نظام نقدي ثنائي

استخدم الشيكل الإسرائيلي في الضفة الغربية وقطاع غزة كوسيط للتبادل دون أن يقوم بالدور التقليدي للعملة :كمستودع للقيمة وكوحدة حساب . وعلى الرغم من أن الصفقات التجارية والرواتب والمدفوعات الأخرى تتم غالبا بالدينار الأردني، إلا أنها في أحيان كثيرة تنجز بالشيكل الإسرائيلي . ويحتفظ الفلسطينيون عادة بمبالغ محددة بالشيكل الإسرائيلي لعمليات البيع والشراء، أما الدينار الأردني فيستخدم في المعاملات التجارية الكبيرة خاصة فيما يتعلق بشراء الأراضي والعقارات والأجور . ونظرا لاستمرار تدهور قيمة الشيكل ، فقد صار ينظر إليه على أنه أداة للدفع وليس كواسطة لحفظ الثروة.

ويعود عدم ثقة الفلسطينيين بالعملة الإسرائيلية إلي انخفاض قيمة الشيكل بشكل كبير عام ١٩٧٤. واستمر هذا الشعور أثر انتهاج سياسة تخفيض قيمة العملة البطيء مع بداية عام ١٩٧٥ (انظر جدول ٢-١)(١).

ونتيجة لاستمرارية تخفيض قيمة العملة الإسرائيلية تأثر المستوى العام للأسعار. وهكذا أصبح التضخم الشديد أمرا طبيعيا بالنسبة للاقتصاد الإسرائيلي ، على الأقل ، حتى عام ١٩٨٥ . وبحكم الوحدة النقدية القائمة بين إسرائيل والأراضي المحتلة ، ساد قانون تكافؤ الأسعار بين المنطقتين ، كما سيطر معدل تضخم واحد على اقتصادهم المشترك .

جدول ٢-١

المعدل السنوي لسعرصرف الشيكل الإسرائيلي من١٩٦٨-١٩٩٣ مقابل الدولار الأمريكي

السنة	النسبة $	السنة	النسبة $
١٩٦٨	٣,٥	١٩٨٥**	١,٥
١٩٧٠	٣,٥	١٩٨٦	١,٥
١٩٧٢	٤,٢	١٩٨٧	١,٥
١٩٧٤	٤,٥	١٩٨٨	١,٧
١٩٧٦*	٠,٨	١٩٨٩	٢
١٩٧٨	١.١	١٩٩٠	٢,١
١٩٨٠	٥,٧	١٩٩١	٢,٣
١٩٨٢	٣٣,٧	١٩٩٢	٢,٨
١٩٨٣	١٠٧,٨	١٩٩٤	٣

* بعد عام ١٩٧٥ وحتى عام ١٩٨٥ تم استخدام عملة إسرائيلية جديدة سميت الشيكل وكانت تساوي ١/١٠ من الجنيه الإسرائيلي القديم

** بعد عام ١٩٨٥ تم استخدام الشيكل الإسرائيلي الجديد والذي يساوي ١/ ١٠٠ مقابل الشيكل الإسرائيلي القديم

المصدر:

Central Bureau of Statistics, *Statistical abstract of Israel*,
(حسب السنوات المبينة)

ونتيجة لغياب الثقة بالشيكل الإسرائيلي ، وغياب نظام مصرفي وطني ، أخذ الفلسطينيون بتجميع ما لديهم من أموال احتياطية بالدينار الأردني .فبينما استخدم الفلسطينيون العملة الإسرائيلية كأداة للمبادلة ، استخدم الدينار الأردني كأداة للادخار. ونظرا لاستخدام عملتين قانونيتين ، فمن الطبيعي "أن تطرد العملة الرديئة العملة الجيدة

من التداول " ،أي أن الشيكل أصبح متوفرا في الأسواق المالية ، بينما اختفى الدينار الأردني من التداول وتم ادخاره .

إلا أن الادخار بالدينار الأردني ، والذي كان دليلا على الثقة باستقرار النقد الأردني (٢) ، شهد نكسة في أواخر الثمانينات عندما فرضت قوى السوق في الأردن تخفيضا أساسيا على قيمة الدينار، الذي فقد (٤٠) بالمائة من قيمته مقابل الدولار الأمريكي . وكان لهذا الانخفاض أثر كبير على سكان الضفة الغربية ، إذ فقدت الثقة بالدينار الأردني الذي كان في يوم من الأيام وسيلة أساسية للاحتفاظ بالمدخرات ، كما ساد في الضفة الغربية فراغ نقدي نتيجة لهذا التخفيض .

٣ – القيود الإدارية التي تفرضها إسرائيل على النواحي المالية

تعتبر نسبة الادخار إلي الناتج المحلي الإجمالي إحدى العوامل الحقيقية التي تؤثر بشكل كبير على عمليات الوساطة المالية . وتبين التقديرات المتوفرة والمتعلقة بالمدخرات المحليةفي الضفة الغربية وقطاع غزة ، أن هذه النسبة مرتفعة نوعا ما . كما تبين البيانات الإسرائيلية أن نسبة الادخار الخاص إلي الدخل القابل للإنفاق في الضفة الغربية وقطاع غزة بلغ نسبة أكثر من (٢٠) بالمائة خلال الفترة ما بين عام ١٩٧٦ وعام ١٩٨٨[٣]، باستثناء سنة واحدة كانت فيها هذه النسبة أقل.

وتساعد نسبة ادخار كهذه زيادة الوساطة المالية ، إلا أنها لا تولدها بصورة أوتوماتيكية . ويرجع هذا أولا لإمكانية الاحتفاظ بالمدخرات على شكل موجودات متعددة ، إذ ليس من الضروري إيداع هذه المدخرات لدى مؤسسات الوساطة المالية ، وثانيا ،لأن إسرائيل قد تضع قيودا إدارية تعيق عملية الوساطة المالية .

وقد حاولت السلطات العسكرية الإسرائيلية تدمير النظام المالي الذي كان معمولا به في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل عام ١٩٦٧، وإخضاع الترتيبات المالية

لسيطرها . وتم تنفيذ هذه الإجراءات بأوامر عسكرية حلت بفاعلية مكان القانون المالي الأردني في الأراضي المحتلة .

فقد أغلقت السلطات الإسرائيلية عام ١٩٦٧ (١ ٣) فرعا من فروع البنوك الأردنية السبعة العاملة في الضفة الغربية [٤] كما ألغت ، وبشكل فعال، تطبيق قانون البنك المركزي الأردني ونقلت السلطة المناطة به إلى بنك إسرائيل ، [٥] . وهكذا أصبح من حق مفتش البنوك التابع لبنك إسرائيل التحكم بمنح تراخيص لتشغيل مؤسسات مصرفية والإشراف عليها ، والتأكد من تطبيقها للقوانين المصرفية الإسرائيلية . وإضافة إلي هذا، فقد استحوذت السلطات العسكرية على المؤسسات المالية كصناديق الادخار التابعة لمكاتب البريد وشركات التأمين والجمعيات التعاونية [٦]

لقد سمحت هذه القوانين للسلطات العسكرية بتأسيس فروع لبنوك إسرائيلية في الضفة الغربية وقطاع غزة . وعلى الرغم من المباحثات التي أجريت على فترات متقطعة منذ بداية السبعينات مع إسرائيل بخصوص إعادة فتح فروع البنوك الأردنية التي كانت تعمل في الضفة الغربية ، إلا أن إسرائيل لم تتخذ موقفا إيجابيا بهذا الخصوص إلا عام ١٩٨٦ . ففي هذا العام ، أعيد فتح فرع بنك القاهرة – عمان في نابلس ، ومؤخرا افتتح هذا البنك الفرع التاسع له في الضفة الغربية . أما في قطاع غزة فقد صار الشيكل الإسرائيلي هو العملة الوحيدة المسموح بها بعد أن كان الجنيه هو العملة المتداولة قبل الاحتلال. وفي عام ١٩٨١ ، وبعد عدة سنوات من الضغط على السلطات الإسرائيلية ، تم السماح باعادة فتح بنك فلسطين ثم سمح لاحقا بفتح ثلاثة فروع أخرى فيها.

وتقتصر عمليات هذه البنوك على فتح الحسابات والتحويلات المالية التي تتم بالشيكل . ولا يسمح لها بالتوسع خارج حدود الضفة الغربية وقطاع غزة . وقد انتهج كل من بنك القاهرة – عمان وبنك فلسطين- نظرا للحالة الأمنية السائدة- سياسة إقراض حذرة ،كما وفرا للاقتصاد خدمات مصرفية محدودة . إذ قاما بتقديم قروض وتسهيلات ائتمانية بقيمة (١٧) مليون دولارا في نهاية عام ١٩٩٢ أي أقل من (١) بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي (انظر الجدول ٢ -٢). و يلقى(الجدول٢-٣) الضوء

على المستوى المنخفض للوساطة المالية التي قام بها هذان البنكان مقارنة بالوساطة المالية التي قامت بها البنوك في الأردن وسوريا وإسرائيل.

وعلي أية حال فقد سمحت السلطات الإسرائيلية لمؤسسات مالية أخري بالعمل في الأراضي المحتلة، فيما خضعت هذه المؤسسات لدرجات متفاوتة من مراقبة وإشراف سلطات الاحتلال الإسرائيلية.ويعتبر جمهور الصرافين أهم هذه المؤسسات التي سمح لها بالعمل بالأراضي المحتلة . إذ تمت الموافقة رسميا على بعض التحويلات التي يقومون بها خاصة تلك المرتبطة بتحويل الشيكل الإسرائيلي إلى الدينار الأردني . أما العمليات الأخرى التي يقوم بها الصرافون ، فغير مسموح بها رسميا ، وعلى الرغم من ذلك فهي تتم بمعرفة السلطات العسكرية . وفي الحقيقة ، يرجع قبول السلطات الإسرائيلية للعمليات التي يقوم بها الصرافون - سواء تلك المرتبطة بصرف العملات الأجنبية (غير الدينار الأردني) أو إجراءات تحويل الأموال، وخاصة تمويل التجارة مع الأردن ، يرجع إلي كونها تخدم الأهداف الإسرائيلية . فلقد نتج عن هذه العمليات التي يقوم بها الصرافون في السوق السوداء مرونة في الجهاز المالي الإسرائيلي نفسه [٧] .

وجدير بالذكر أن الآثار التي خلفها الاحتلال على التقنية التي يعمل من خلالها المال والتمويل في الأراضي المحتلة تتعدى القوانين والسياسات المباشرة المذكورة في هذا الفصل . لقد أدى غياب نظام قانوني فعال، وتحكم السلطات الإسرائيلية بحق إصدار تراخيص إنشاء المؤسسات المالية، بالإضافة إلي القلق مما يخبئه المستقبل أدى إلي التأثير علي تطور النظام المالي والمصرفي في الضفة والقطاع .

جدول ٢-٢

ملخص الميزانية العمومية للبنوك التجارية في الضفة الغربية وقطـــــــاع غزة

(بملايين الدولارات الأمريكية)

	١٩٩١	١٩٩٢
الموجودات		
النقد في البنوك	٤٨	٦٣
القروض	١٥,٤	١٧,٣
الاستثمارات	٥٤,٥	٥١,٤
موجودات أخري	١٨,٢	٤١,٢
إجمالي الموجودات	١٣٦,١	١٧٣
المطلوبات ورأس المال		
الودائع		
أقل من سنة	٩٠,٥	١٢٨,١
ودائع الادخار والودائع لأجل	١٧,١	١٤,٨
إجمالي الودائع	١٠٧,٦	١٤٢,٩
مطلوبات أخرى	٣	٢٥,٩
إجمالي المطلوبات	١١٠,٦	١٦٨,٨
رأس المـــال والاحتياطـــات النقدية	٣٠٦	٤٠٢
إجمالي الموجـــودات ورأس المال	١١٧,٢	١٧٣
الكفالات	٥,٦	٨

المصدر:

The World Bank, *Developing The Occupied Territories : An Investment in Peace, vol.* 3, (Washington, D.C, September 1993) p.74

جدول ٢-٣

الأوضاع المالية للضفة والقطاع مقارنة بدول أخرى

(بملايين الدولارات الأمريكية)

بيانات أساسية	الأردن	الأراضي المحتلة	إسرائيل	سوريا
الناتج المحلي الإجمالي	٣٩٣٧	٢٢٢١	٥٠٤٢٤	٢٤٨٢٣
الناتج المحلي الإجمالي لكل فرد	١١٤٢	١٣٨٥	١٠٤٧٢	٢٠٨٠
عدد السكان (بالملايين)	٣,٤٥	١,٦	٤,٨٢	١١,٩٢
سعر الصرف (مقابل الدولار الأمريكي)	٠,٦٦	٢,٠١	٢,٠١	١١,٢٢
الاستثمار والتسهيلات الائتمانية				
إجمالي التكوين الرأسمالي	١٠٢٠	٥٩٨	٨٦٦٤	٣٦٤١
التسهيلات الائتمانية المحلية	٤٧٢٩	١٤	٥٤٨٩٥	٧٦٦٧
إجمالي موجودات البنوك	٦١٤٦	١٠٧	٧٢٩١٠	١٠٢١٨
المطالبات المالية على القطاع الخاص	٢٩٠١	١٤	٢٩٧٦٤	١٧٨٣
المطالبات المالية على الحكومة	١٨٢٨	٠	٢٤٣٢٣	٥٨٨٤
ودائع تحت الطلب وودائع الادخار	٤٢٢٤	٧٨	٦٤٠٣١	٧٥٩٩
رأس المال	٢٤٧	٣٩	٣٢٢٧	٢٨
تحليل النسب				
نسبة الودائع إلي الناتج المحلي الإجمالي	١٠٧	٤	١٢٧	٣١
نسبة القروض المحلية إلي الناتج المحلي الإجمالي	١٢٠	٠,٧	١٠٨,٩	٣١
نسبة المطالبات على القطاع الخاص	٧٣,٣	٠,٧	١٠٨,٩	٣١
نسبة التكوين الرأسمالي إلي الناتج المحلي الإجمالي	٢٥,٩	٢٦,٩	١٧,٢	١٤,٧
نسبة التكوين الرأسمالي إلي قروض البنوك المحلية	٢١,٦	٤٢٧١	١٧	٤٧,٥
الودائع البنكية لكل فرد	١٢٢٤	٤٩	١٣٢٨٤	٦٣٨
نسبة لرأس المال إلي الموجودات المرتفعة المخاطر ة	٥,٢	٢٧٩	٥,٩	٣,٧
نسبة لرأس المال إلي إجمالي الموجودات	٤	٣٦,٤	٤.٤	٢,٧
نسبة لرأس المال إلي الودائع	٥,٨	٥٠	٥	٣,٧

المصدر: البنك الدولي ، المرجع السابق، ص ٧٥

٤- هيكل النظام المالي [٨]

اعتمد النظام المالي في الضفة الغربية وقطاع غزة على عدد من الوسطاء خلال السنوات بين عام ١٩٧٦وعام ١٩٩٣ :

١) فروع البنوك الإسرائيلية
٢) الصرافون المحليون
٣) مؤسسات مالية عربية مرخصة أهمها بنك فلسطين
٤) التجار وأصحاب الأراضي ، الذين يقدمون وبشكل محدود ، سلف فردية لسكان الأراضي المحتلة
٥) الترتيبات المالية المنبثقة من الأردن .

وعلي الرغم من أن لهذه المؤسسات سمات تميزها ، إلا أنها رغم هذا ترتبط كليا بهيكل النظام المالي في الأراضي المحتلة.

٤-١ الصرافون المحليون

يتواجد الصرافون في كل مدينة من مدن الضفة الغربية وقطاع غزة وفي القرى الرئيسة . ويعمل جميع هؤلاء الوسطاء الماليون أساسا في عمليات صرف العملات الأجنبية، إلا أن عددا كبيرا منهم وسع أعماله لتشمل عددا من العمليات المصرفية كقبول الودائع وتقديم القروض وتمويل الأموال .

وتعتبر الصرافة تجارة مزدهرة لأن الصرافين يتجاهلون قوانين أسعار الصرف الإسرائيلية وعليه يقومون بتحويلات مالية بالعملات الأجنبية للإسرائيليين وسكان الأراضي المحتلة وآخرين . أما السبب الأهم الذي أدى إلى ازدهار عمل الصرافين في الضفة الغربية وقطاع غزة ، فيرجع لمعدلات التضخم المرتفعة في إسرائيل التي أدت بدورها لظهور سوق حرة تسمح عادة للصرافين المحليين بتجاهل أسعار الصرف الرسمية . وبما أن

الصرافة مرتبطة بالدور المصرفي الأكثر شمولية، فإن تبديل العملة يشتمل أيضا على استلام ودفع المبالغ المدينة على الحسابات البنكية للعملاء في البنوك المتواجدة في الأردن .

وترتبط عملية تحويل الأموال بين كل من الضفة الغربية وقطاع غزة والأردن بعمليات صرف العملات الأجنبية . ويوجد لأكبر مكاتب الصرافة فروع في الأراضي المحتلة والأردن (عمان) كما أن لهذه المكاتب شبكة من المراسلين قد تمتد إلى المراكز المالية العالمية .هذا وتتم عمليات تحويل الأموال التي يقوم بها جمهور الصرافين عادة من خلال التقنيات المصرفية المتعارف عليها . إذ إنهم يقومون بتقييد المبالغ المدينة والدائنة لمبدلي العملة في حساباتهم في البنوك . وعلى الرغم من هذا ، فإن صافي التحويلات المالية بين الضفة الغربية والضفة الشرقية تتم فعليا بنقل الأوراق النقدية عبر الجسور لأن الاحتلال أدى إلى انهيار القنوات الرسمية المسئولة عن تحويل الأموال بين الأراضي المحتلة والضفة الشرقية .

وتؤدي عمليات تحويل الأموال التي يقوم بها الصرافون إلى ظهور وساطة مالية تشبه إلى حد كبير الوساطة المالية التي تقوم بها البنوك الرسمية ؛ فهم يحصلون على الأموال المتوفرة لديهم نتيجة الفترة التي تفصل بين تحويل الأموال من مركز مالي إلى مركز مالي آخر . كما أنهم عادة يجتذبون الودائع بطرق أكثر مباشرة من تلك التي تتبعها البنوك ،ويدفعون فوائد قد تصل إلى (١٥) و (١٨) بالمائة على الودائع بالدينار الأردني والعملات الأجنبية الأخرى.

ويقوم الصرافون عادة بتحديد أسعار الصرف للدينار الأردني وللعملات الأخرى. وعلى الرغم من ذلك، فإن الاحتلال يضع قيودا صارمة تحد من إمكانية هؤلاء الوسطاء الماليين من القيام بالمهام المناطة بالبنوك عادة. ونظرا لغياب سلطة قانونية والخوف من قيام السلطات الإسرائيلية بوضع قيود علي التحويلات المالية ، فإن هذه التحويلات التي تتم عن طريق هؤلاء الوسطاء تكون عادة غير موثقة ومبنية على الثقة (الشخصية)والاتفاقات الشفهية .

٤-٢ فروع البنوك الإسرائيلية

تلعب البنوك الإسرائيلية في الضفة الغربية وقطاع غزة دورا ثانويا في السوق النقدية والمالية في الأراضي المحتلة . ويوجد حاليا أكثر من (٣٠) فرعا للبنوك الإسرائيلية في الأراضي المحتلة . ولا يستخدم الفلسطينيون هذه البنوك بشكل واسع لأنهم يفضلون الادخار بالدينار الأردني .ويلخص (الجدول ٢-٤) الموجودات والمطلوبات للبنوك الإسرائيلية العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة .

جدول ٢-٤

موجودات ومطلوبات فروع البنوك الإسرائيلية في الأراضي المحتلة (معدلات سنوية بملايين الشيكلات الإسرائيلية ١٩٨٠=١٠٠%)

	الكفاالات والمطلوبات الأخرى	الودائع الحكومية المخصصة لأغراض معينة	في العملات الأجنبية	في العملة الإسرائيلية	مجموع	الكفالات والموجودات الأخرى	أخرى	من ودائع الحكومة المخصصة لأغراض معينة	مجموع	الرصيد في فروع البنوك الإسرائيلية	النقد المعدني والأوراق النقدية	مجموع
١٩٨٠	٤١	٥	١٢٠	١٠٠	٢١٩	٣٧	٢٣	٦	٢٩	١٧٤	٢٥	٢٦٤
١٩٨١	٧٥	٢	١٧٢	٨٩	٢٥٥	٤٥	٢٩	٢	٣١	٢١٨	٢٥	٣٢٦
١٩٨٢	٥٠	٢	٢١٢	٧٧	٢٩٠	٤٦	٣٥	٢	٣٧	٢٣٢	٢٦	٣٤١
١٩٨٣	٧١	١	٢٠٥	٦٩	٢٧٤	٦٢	٤٤	١	٤٥	١٩٦	٤١	٣٤٥
١٩٨٤	١١٥	١	٢٦١	٦٦	٣٢٨	١٠٣	٤٣	١	٤٢	٢٥٦	٤٣	٤٤٣

المصدر:

L.Harris, " Money and Finance with Undeveloped Banking in the Occupied Territories", in G. Abed (ed.), *The Palestinian Economy*, (London, Routleldge, ١٩٨٨) pp.٢٠٠-١



الجزء الثاني

التكاليف والمنافع المترتبة على التكامل النقدي بين الأردن وفلسطين

الفصل الرابع

التكاليف المترتبة على استخدام عملة مشتركة

١ – مقدمة

ترى هل توجد مبررات اقتصادية كافية تسمح بوجود عملتين منفصلتين في كل من الأردن وفلسطين؟ وهل سيزداد الرخاء الاقتصادي في هذين البلدين إذا تخلت فلسطين، علي سبيل المثال ، عن حلمها باستخدام عملة وطنية وتبنت بدلا منها الدينار الأردني أو عملة مشتركة أخرى تستخدم على نطاق أوسع ؟ قد يكون هناك إجابات مختلفة عن هذا السؤال.ولكن بشكل عام ، فإن التوجه في المنطقة نحو تكامل اقتصادي بين فلسطين والأردن يعتبر إيجابيا إلى حد بعيد . ونظرا لتوفر منافع وتكاليف للتكامل النقدي بشكل عام ، والتكامل النقدي بين فلسطين والأردن بشكل خاص ، فإن الإجابة على هذه الأسئلة يجب أن تدرس وتحلل جيدا . وسيتم تحليل هذه الأمور في " الجزء الثالث ". وسنتطرق في هذا الجزء للافتراض القائم على وحدة نقدية " مباشرة وكاملة " . أي سيكون التركيز على نظام ، تقوم الدولتان المعنيتان من خلاله ، بإلغاء عملتيهما الوطنيتين واستبدالهما بعملة مشتركة . في حين سنتطرق في " الجزء الرابع " للافتراض القائم على وحدة نقدية " غيركاملة " تقوم من خلالها السلطات الوطنية النقدية في كل من فلسطين والأردن بالاحتفاظ بعملتيها الوطنيتين والاتفاق على تثبيت أسعار الصرف بينهما . وسنركز في "الجزء الرابع " على أسلوب الانتقال تدريجيا إلى وحدة نقدية كاملة بين الإقليمين وعلي طبيعة المؤسسات (بما فيها البنك المركزي الفيدرالي) التي يجب أن تستحدث خلال عملية الانتقال؟ ومن خلال دراسة ذلك سيتحدد مدى نجاح الوحدة النقدية المستقبلية.

٢- التكاليف المستقبلية للتكامل النقدي

تنشأ تكاليف التكامل النقدي ، من الناحية النظرية ، من حقيقة أنه عندما تتخلى دولة ما عن عملتها الوطنية فهي تتخلى أيضا عن أداة من أدوات السياسة الاقتصادية . بمعنى ، أنها تفقد القدرة على إدارة السياسة النقدية الوطنية . فعندما تطبق الوحدة النقدية الكاملة ، ينتج عن ذلك إما إلغاء البنك المركزي الوطني أو فقدانه لكامل صلاحياته . وإحدى نتائج هذا الوضع تكمن في عجز الدولة التي تنضم إلى وحدة نقدية عن تغيير سعر صرف عملتها أو تحديد كمية النقد الوطني المتداول .

وفي سياق الوحدة النقدية بين الأردن وفلسطين ، قد يتساءل المرء عن الإيجابيات التي ستعود على فلسطين بشكل خاص من إدارة سياسة نقدية مستقلة .

من الناحية النظرية، قد يجد المرء إجابة لهذا السؤال من خلال إمعان النظر بالوضع النقدي القائم في الوقت الحاضر في الأراضي المحتلة . فلقد اعتبر غياب قاعدة نقدية وطنية موحدة للاقتصاد الفلسطيني عقبة كبيرة أمام النمو الاقتصادي منذ عام ١٩٦٧ . إضافة إلى هذا ، فإن غياب دولة مسئولة عن النمو الاقتصادي تتمتع بسلطة كاملة على أدوات السياسة الاقتصادية (بما فيها السياسة النقدية) تعني عدم توجيه الموارد المالية المتوفرة لديها نحو احتياجات الدولة والتي تعتبر من أولويات النمو الشامل . وكما هو مبين في "الفصل الثاني " يظهر الوضع الحالي بالنسبة لأداء الاقتصاد الفلسطيني أن مستوى إنجازه منخفض جدا ، مما يستدعي بذل جهد كبير لبدء مرحلة نمو اقتصادي يساعد علي الانطلاق . وهذا بدوره يعني أن التمتع بسلطة كاملة قادرة على تحديد الأهداف النقدية للدولة وتعديل سعر الصرف فيها سيكون أمرا ملحا بالنسبة للدولة الفلسطينية المستقلة . كما أن هذه السياسات الاقتصادية (التمتع بسلطة كاملة في تحديد الأهداف النقدية للدولة وتعديل سعر الصرف) ستفيد الاقتصاد الفلسطيني في نواح عديدة. إذ سيستفيد الاقتصاد الفلسطيني إذا استخدم ، على سبيل المثال ، سعر الصرف كأداة في السياسة الاقتصادية . وبما أن اقتصاديات فلسطين والأردن انتهجت أساليب نمو مختلفة منذ انفصالهما عام ١٩٦٧ ، فإن إعادة النظر المستمر بسعر صرف العملة

الوطنية الفلسطينية مقابل الدينار الأردني يجب أن تكون تحت تصرف السلطات الفلسطينية لأن سعر الصرف سيكون ضروريا كأداة للتكيف الاقتصادي .

سنحلل في القسم التالي أولا بعض هذه الاختلافات بين الاقتصاد الفلسطيني المستقبلي والاقتصاد الأردني التي قد تحتاج إلى تعديل لسعر الصرف . وسنحلل في الأقسام اللاحقة مشكلة التكاليف التي ستتحملها فلسطين نتيجة فقدانها الاستقلال النقدي. ويستخدم التحليل التالي نظرية "مناطق العملة المثلي".وتركز هذه النظرية – التي يعتبر مونديل(١٩٦١) ، وماكينون (١٩٦٣)، وكينين (١٩٦٩) من روادها – على عنصر التكلفة عند تحليل التكاليف والمنافع المترتبة علي لوحدة النقدية . (١)

٢-١ التحولات المستقبلية في الإنفاق الكلي

توحي الاختلافات الكبيرة بين الأراضي المحتلة والأردن فيما يتعلق بمتوسط دخل الفرد ومعدلات النمو الاقتصادي ، أنه متى ما أصبح للاقتصاد الفلسطيني حرية الانفتاح على الاقتصاد الأردني ، والذي يعتبر نسبيا أكثر تطورا من الاقتصاد الفلسطيني ، ستكون التغييرات في الطلب الكلي في صالح الأردن . وستكون إحدى نتائج هذا الانفتاح انخفاض الطلب المحلي في فلسطين وازدياده في الأردن . وفي الأغلب ، ستؤدي هذه النتيجة إلى تزايد البطالة في فلسطين وانخفاضها في الأردن . كما سيكون لها آثار بعيدة المدى بالنسبة للحساب الجاري للدولتين . ففي فلسطين ، سينخفض الناتج المحلي الإجمالي نتيجة التغيرات في الإنفاق الكلي . وعليه ، ففي حال عدم انخفاض إنفاق الفلسطينيين بنسبة أقل من انخفاض الناتج المحلي الإجمالي، ستعاني فلسطين من عجز في حسابها الجاري . وهذه نتيجة متوقعة خاصة إذا طبق نظام ضمان اجتماعي يقوم بصرف إعانات للبطالة . وفي المقابل سيكون الوضع في الأردن عكس ما هو عليه في فلسطين ، وسيؤدي بالتالي إلى فائض في حسابها الجاري .

وبناء على ما سبق ، ستعاني كل من اقتصاديات فلسطين والأردن من مشكلة التكيف الاقتصادي . ففي حين تشكل كل من البطالة والعجز في الحساب الجاري مصدر

إزعاج لفلسطين ، تعيش الأردن حالة انتعاش اقتصادي يؤدي إلى رفع مستوى الأسعار فيها كما تتراكم فوائض حسابها الجاري .والسؤال الرئيسي الذي يفرض نفسه هو هل تتوفر آلية تؤدي إلى توازن أوتوماتيكي بين الدولتين دون أن تضطرا للجوء إلى تخفيض قيمة العملة وإعادة تقييمها ؟

والإجابة على هذا السؤال ، من الناحية النظرية، إيجابية. فهناك آليتان ستعيدان التوازن لاقتصاد الدولتين المعنيتين في حال تم توفرهما وتطبيقهما . وتعتمد إحدى هذه الآليات على مرونة معدلات الأجور ، في حين تعتمد الآلية الثانية على مدى قدرة القوى العاملة على الانتقال . (٢)

٢-١-١ مرونة الأجور في فلسطين والأردن

حين تكون الأجور ذات مرونة عالية في التغير فإن من شأن مستوى البطالة المرتفع في فلسطين أن يؤدي إلي انخفاض معدلات الأجور فيها. في حين أن زيادة الطلب على القوى العاملة في الأردن ستؤدي إلي ارتفاع معدلات الأجور . وسيكون لتخفيض معدلات الأجور في فلسطين أثر محفز للعرض الكلي من السلع والخدمات ، بينما سيؤدي ازدياد الأجور في الأردن إلى انخفاض الإنتاج فيها . وفي النهاية فإن هذا سيؤدى إلي استعادة التوازن الاقتصادي في فلسطين والأردن ؛ إذ سيهبط مستوى الأسعار في فلسطين ، وسيصبح للإنتاج المحلي قدرة تنافسية أكبر مما كانت عليه، مما سيزيد من الطلب على المنتجات الفلسطينية . أما الوضع في الأردن فسيكون عكس ما هو عليه الحال في فلسطين. وستحسن آلية التكيف هذه الحساب الجاري الفلسطيني ، في حين يقل الفائض في الحساب الجاري للأردن .

٢-١-٢ قدرة القوى العاملة على التنقل بين فلسطين والأردن

أما الآلية الثانية التي قد تؤدي إلى تكيف اقتصادي فمرتبطة بقدرة القوى العاملة على الانتقال من فلسطين إلى الأردن . وبناء على هذه الآلية ، يصبح بإمكان العمال الفلسطينيين العاطلين عن العمل الانتقال إلى الضفة الشرقية حيث يزداد الطلب على

القوى العاملة . وسينهي هذا السيناريو الافتراضي الحاجة إلى تخفيض الأجور في فلسطين وزيادتها في الأردن . وعليه يتم تخفيف مشكلة البطالة في فلسطين ، بينما تنخفض الضغوط على الأجور التضخمية في الأردن . وفي الوقت نفسه سيتحسن الوضع في الحساب الجاري للدولتين .

٢-١-٣ واقع الأجور وقدرة القوى العاملة على التنقل

إحدى النتائج المترتبة على النقاش السابق تبين أن مشكلة التكيف الاقتصادي التي تواجه فلسطين والأردن ستختفي أوتوماتيكيا – من حيث المبدأ – إذا كانت الأجور و/أو قدرة القوى العاملة على التنقل بين الدولتين مرتفعة بمقدار كاف . فإذا لم تطبق هذه الشروط ، فلن تختفي مشكلة التكيف الاقتصادي . ونتساءل هنا عن ماهية وضع الأجور والقوى العاملة في الدولتين المعنيتين ؟

لقد نتج عن الوضع الاقتصادي المتردي في الضفة الغربية وقطاع غزة ، عبر سنوات الاحتلال الطويلة ، نسبة بطالة كبيرة جدا . ومما لاشك فيه ، لم يكن بالإمكان احتمال هذا الوضع أو الإبقاء عليه لفترة طويلة ، مما دفع إلى سياسة " الجسور المفتوحة " التي ساعدت على تخفيف بعض الضغوط السلبية المتواجدة في سوق العمل في الضفة الغربية . إذ سمح لسكان الضفة الغربية ، لكونهم مواطنين أردنيين ، بالهجرة إلى الضفة الشرقية بحثا عن عمل مناسب . وشكلت هذه الهجرات – الدائمة والمؤقتة منها – نسبا كبيرة بعد الفترة التي تلت حرب عام ١٩٦٧ مباشرة ، واستمرت وإن كانت بنسب أقل في السنوات اللاحقة . ولقد كانت الضغوط الناتجة عن التفاوت الكبير في الأجور بين الضفة الغربية والضفة الشرقية قوية لدرجة أنها كانت حافزا لانتقال السكان من الضفة الغربية إلى الضفة الشرقية .

ولكن لأسباب سياسية وديمغرافية مرتبطة بالضفة الشرقية ،قلت رغبة الأردن ، وبشكل واضح على تقبل هجرة الفلسطينيين، ووضعت عوائق للحد من انتقالهم إلى الأردن . وهكذا فإن معرفة كيفية تنظيم انتقال الأيدي العاملة بين فلسطين والأردن في

المستقبل، سيخضع لعنصر التخمين . وجدير بالذكر، أن الرأي العام الأردني يرفض أن تتم هجرة الفلسطينيين من الضفة الغربية للأردن على نطاق واسع ،لأن التوازن الديمغرافي الدقيق المتوفر سيميل لصالح الفلسطينيين ، وعليه تتعرض المزايا التي يتمتع بها الأردنيون للخطر . وما لم تتخذ إجراءات سياسية جذرية في الأردن حيال هذا الموضوع، فلن يكون انتقال القوى العاملة إلى الأردن القاعدة بل الاستثناء .

وفيما يتعلق بمرونة الأجور ، تظهر إحدى الملاحظات المرتبطة بشروط سوق العمل ، إذ كلما زاد الطلب على القوى العاملة في الضفة الغربية أو في الأردن، ارتفعت معدلات الأجور الاسمية . إلا أن هذا الارتفاع، سيحدث بنسب كبيرة يصعب تخفيضها إذا ازدادت البطالة بشكل كبير. وسيؤدي هذا الوضع إلى أثر "الرافعة" ، أي أن الاتجاه العام لمعدل الأجور سيرتفع باستمرار . ولكن فيما يتعلق بمرونة الأجور ، يكفي أن نلفت النظر إلى أن أية زيادة في السلطة التي تتمتع بها النقابات في كل من فلسطين والأردن – وهي نتيجة متوقعة بسبب التوجه نحو الخصخصة – قد تؤدي إلى مرونة في الأجور ولكنها ستكون مرونة في الاتجاه التصاعدي.

وخلاصة ما سبق : إذا كانت الأجور غير مرنة في فلسطين والأردن، وإذا تم وضع قيود على قدرة انتقال القوى العاملة بين الدولتين ، فستجد كل من فلسطين والأردن صعوبة أكبر في التكيف مع التغييرات في الطلب فيما لو احتفظت كل دولة بقدرتها على التحكم بعملتها الوطنية . وفي هذه الحال سيبقى الوضع الفلسطيني غير متوازن .وفي هذه الحالة سينحصر عبء التكيف الاقتصادي من خلال ارتفاعات الأسعار في الأردن. وسيؤدي هذا إلى زيادة القدرة التنافسية للبضائع الفلسطينية مما سيعكس اتجاه الطلب الكلي ليصبح في صالح فلسطين . ومع تقدم هذا السيناريو ، ستواجه الأردن مأزقا . فإذا كانت الأردن قلقة من التضخم ، فسترغب بمقاومة هذه الضغوط التضخمية (من خلال سياسات نقدية ومالية مقيدة) إلا أن الفائض على الحساب الجاري في هذه الحالة لن يختفي . ولن يحل هذا المأزق إلا بإعادة تقييم الدينار الأردني مقابل العملة الفلسطينية . وسيكون الأثر المترتب على هذا التكيف في سعر الصرف تخفيض الطلب

الكلي في الأردن وارتفاعه في فلسطين . وفي حال تخلت فلسطين عن التحكم بسعر صرف خاص بها، بانضمامها لاتحاد نقدي مع الأردن ، فإنها ستعاني من مشكلة بطالة، يصعب التخلص منها وعجز في الحساب الجاري لا يمكن أن يتلاشيا إلا من خلال سياسة انكماشية في تلك الدولة . وهكذا فإننا نستطيع أن نستنتج أن للوحدة النقدية تكاليف ستعود على فلسطين عندما تواجه تغييرات سلبية على الطلب .

٣- اختلاف الأولويات التي تضعها فلسطين والأردن بالنسبة إلي التضخم والبطالة

تختلف الأوضاع الاقتصادية من بلد إلي آخر بسبب اختلاف السياسات الاقتصادية المرغوبة. إذ من المحتمل أن ينشأ وضع ثان غير الذي ذكر آنفا ، عندما يكون استخدام سعر الصرف كأداة للسياسة مبنيا على أولويات مختلفة في كل من الأردن وفلسطين تجاه التضخم ومعدلات البطالة.

ولعل المشكلة المباشرة التي ستواجه المسئولين في فلسطين ستكون كيفية التعامل مع الظروف المشوهة في سوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة .

وكانت القوى العاملة في الضفة الغربية عشية حرب عام ١٩٦٧ مقسمة بشكل تقريبي بين قطاعات الزراعة (٣٤ بالمائة) ، والإنشاءات والصناعة والتصنيع (٥و٣٣بالمائة) والخدمات (٣و٣٢بالمائة) [٤] .ولم يسمح للعمال الفلسطينيين ، في السنة الأولى من الاحتلال ، بالبحث عن عمل في إسرائيل، في حين شكلت العمالة الفلسطينية المستخدمة في إسرائيل بحلول منتصف عام ١٩٨٨ (٣٢) بالمائة من مجموع العمالة في الضفة الغربية وقطاع غزة .

ويعتبر السبب في الانخفاض الشديد في الناتج المحلي للضفة الغربية وغزة، والتغير الحاد في بنية العمالة لتلك المناطق التخفيض الأساسي الذي حدث على العائد المحلي في

الضفة الغربية وقطاع غزة [٥]، مما أدى إلى تغيير حاد في هيكل العمالة المستخدمة في هـذه الأراضي . وإذا أخذنا بعين الاعتبار استخدام العمالة في إسرائيل والأراضي معا ، لنجد أنه حدث تغير واضح بعيدا عن العمل في الزراعة لصالح الإنشاءات . وعليه ، شكلت الزراعة عام ١٩٦٨ (٣٤) بالمائة من العمالة المقيمة في الأراضـي المحتلـة ، في حـين شـكلت الإنشاءات (١٢) بالمائة . وتغيرت هـذه الأرقام بحلـول ١٩٩٢ لتصبح (٢٠) بالمائـة و (٣٤) بالمائة على التوالي .

وإذا أخذنا بعين الاعتبار العمالة المستخدمة في الضفة الغربية وقطاع غزة كـل على حدة ، سنجد بان الأعوام من ١٩٦٨ إلى ١٩٩٢ شهدت انخفاضا في الدور المـهم نسبيا الذي يلعبه قطاعا الزراعة والإنشاءات في توفير فرص العمل للعمالـة الفلسـطينية مقابل زيادة في الدور المهم نسبيا الذي تلعبه قطاعات الخدمـات في هـذا المجـال . إذ انخفضت نسبة المستخدمين في قطاع الزراعة في تلك الفترة من (٣٤) بالمائـة إلى (٢٦) بالمائة ، في حين انخفضت في قطاع الإنشاءات من (٢١) بالمائة إلى (١١) بالمائة ، بينمـا ارتفعت نسبتهم في قطاعات الخدمات من (٣٩) بالمائة إلى (٤٧) بالمائة . و لأن اتسـاع قاعدة العمالة الفلسطينية المستخدمة في الاقتصاد الإسرائيلي تعتمد على زيـادة النشـاط الاقتصادي في إسرائيل ، فهناك قلق دائم حول إمكانية حدوث تغيرات دورية في إسـرائيل فيما يتعلق باستخدام العمالة الفلسطينية في حال معاناة هذا الاقتصـاد مـن الركـود . وحقيقة الأمر عندما واجه الاقتصاد الإسرائيلي فترة ركود بعد عام ١٩٧٥ ، انخفضـت أعداد العمال المستخدمين من الأراضي المحتلة في إسرائيل ، مما أدى إلى ازديـاد البطالـة بشكل ملحوظ في الأراضي المحتلة . ومنذ عام ١٩٩٨ ارتفعت نسبة البطالة في الأراضـي المحتلة لتصل إلى (٥٠) بالمائة من مجموع القوى العاملة . وإذا تم تحليل نسبة معدل البطالـة وتم ربطها بمستويات التعليم ، لتبين أن نسبة توافر فرص العمل في الضفة الغربية وقطـاع غزة ينخفض كلما ارتفع المستوى التعليمي . وقد يكون لاستمرارية واتساع أنماط تشغيل القوى العاملة السائدة في الأراضي المحتلة نتائج خطيرة على التطور المستقبلي في فلسـطين . فإن التخصص في قطاعات معينة دون غيرها من القطاعات لن يقف عائقا أمام إمكانيـة تطور المهارة الإدارية والمهنية المحلية في فلسطين ، ولكنه سيؤدي إلى آثار سـلبية ثانويـة

أخرى على بعض قطاعات الاقتصاد الفلسطيني . وباختصار ، يمكن القول إن انتقال القوى العاملة المحلية إلى إسرائيل قد أدى إلى شكل من أشكال الفرص الضائعة [٦].

وتتطلب الفرص الضائعة من السلطات الفلسطينية بذل جهود كبيرة جدا لقلب الاتجاهات السائدة في مجالات تشغيل القوى العاملة الفلسطينية . وستعاني هذه السلطات من عقبات جسيمة أثناء محاولاتها استعادة الفرص الضائعة في تشغيل القوى العاملة الفلسطينية . وسيكون ا لتضخم أحد هذه العقبات التي ستواجهها السلطات الفلسطينية . فإذا عالجنا مشكلة البطالة بانتهاج الفكر " الكينزي "(Keynesian) الصرف ، فلا يمكن تحقيق ارتفاع في مستوى العمالة إلا على حساب ارتفاع الأسعار ومعدلات الأجور. وبناء على هذا المنهج ، فعلى السلطات الفلسطينية تقبل ارتفاع معدلات التضخم في فلسطين مقارنة بمعدلات التضخم المنخفضة في الأردن والناتجة عن تدني معدلات البطالة في تلك الدولة.

وبما أنه سيكون لفلسطين والأردن أولويات مختلفة في التعامل مع التضخم والبطالة ، فمن المحتمل أن تكون معدلات التضخم مختلفة في الدولتين ، كما سيصعب المحافظة على سعر صرف ثابت بينهما . أما تكلفة الوحدة النقدية على الدولتين فستتوقف على رغبة السلطات في فلسطين والأردن الاحتفاظ بسعر صرف ثابت ، واختيار نقطة أخرى على منحى فيليبس ، ليست لها نفس أولوية النقطة الحالية بالنسبة للدولتين ، بحيث يصبح بالإمكان التساوي بين معدل التضخم في فلسطين والأردن . وعليه ، يجب أن تقبل السلطات الفلسطينية بمعدلات تضخم أقل ومعدلات بطالة أعلى مما هو مقبول اجتماعيا وسياسيا . ولكن يجب على المرء توخي الحذر عند هذه المرحلة ، فلقد وقع مبدأ الجدل هذا ضحية لعلاقة فيليبس . [٧]

ولقد صار مقبولا الآن، وبشكل عام، أنه لن يكون للسلطات – على المدى البعيد – خيار بين التضخم والبطالة . وعلى الرغم من ذلك ، تبقى هناك مشكلة التكاليف قصيرة الأجل المترتبة على الانضمام لوحدة نقدية . أي إذا رغبت السلطات الفلسطينية بتقليص التضخم ، فإنها ستواجه – على أغلب الظن– زيادة مؤقتة في معدلات

البطالة . وستظهر حينئذ مشكلة مفادها أن الانضمام لوحدة نقدية قد لا يؤدي إلى تكلفة بطالة مؤقتة ولكن الي تكلفة بطالة ذات أبعاد خطرة .

ويجب التأكيد هنا على أن هذه التكلفة المرتبطة بإزالة التضخم الذي يعاني منه الاقتصاد الفلسطيني يجب ألا تعزى بالضرورة للتكامل النقدي مع الأردن . فإذا كان من المتوقع أن تعاني فلسطين من تضخم عال جدا ، فيجب على السلطات هناك اتخاذ الإجراءات لتخفيض هذا التضخم . وعندها ستواجه فلسطين تكلفة بطالة قصيرة الأجل سواء كانت أو لم تكن جزءا من الوحدة النقدية مع الأردن . الا أن السؤال الذى يفرض نفسه هنا هو معرفة فيما إذا كان تخفيض معدل التضخم في فلسطين سيكون أقل تكلفة بالنسبة لها عندما تشكل وحدة نقدية مع الأردن أو عندما تقوم بهذه الخطوة دون أن تكون منضمة لوحدة نقدية . ولقد لقي هذا السؤال ترحيبا من الاقتصاديين في كل من فلسطين والأردن ، وسوف نعود إليه في وقت لاحق في هذا الفصل عندما نناقش المواضيع المتعلقة بمصداقية السياسات النقدية .

٤- الاختلافات الإقليمية في النمو الإنتاجي

يلقى هذا النوع من المناقشة الضوء على مصدر مهم آخر من الاختلافات المحتملة بين اقتصاديات الأردن وفلسطين . فهناك اختلاف محتمل في معدلات النمو الإنتاجي بين البلدين .

وعلى الرغم من عدم توفر بيانات يمكن الاعتماد عليها عن النمو الإنتاجي في الأراضي المحتلة والأردن ، إلا أن هناك مجالا واسعا للتكهن بأن اقتصاد الأردن يتمتع بمستويات إنتاجية أعلى من تلك السائدة في الضفة الغربية وقطاع غزة .ومما لا شك فيه، فلقد اكتسب سكان الضفة الغربية وقطاع غزة العاملين في إسرائيل بعض الخبرة في مجالات الزراعة والصناعة والإنشاءات . ولكن كان لارتباط سوق العمل الفلسطيني بإسرائيل نتائج اقتصادية واجتماعية سلبية علي الأراضي المحتلة.فقد تركز العمال الفلسطينيون المستخدمون في إسرائيل في قطاعات سوق العمل الإسرائيلي الأقل حظا،

وبالتالي تخصصوا بأعمال الطبقة العاملة الفقيرة في المجتمع الإسرائيلي. وأدى هذا الـــــدور الذي لعبه العمال الفلسطينيون في المجتمع الإسرائيلي إلى التقليل من أهميـــــة اقتصاديـــات الأراضي المحتلة إذ إنها أصبحت مكانا لإقامة العمالة اليدوية . كما أدى هذا الوضـــع إلى تكثيف الانحراف الذي حدث في هيكل ومهارات وإنتاجية القوى العاملة الفلســـــطينية . وعلى الرغم من الدور المهم الذي لعبته بعض التحسينات التكنولوجيـــة في اقتصاديـــات الأراضي المحتلة ، إلا أن تاثيرها في إجمالي الموارد المتوافرة كان ثانويا. كما ويدل التـــــدني المستمر في مستويات التعليم وازدياد معدلات البطالة بين صفوف القوى العاملة المهرة أنـــه لم يحدث تحول نوعي يذكر في المستويات الإنتاجية أو التكنولوجية المستخدمة .

ومما سبق ، يستدل أنه في حال قيام وحدة نقدية بين الأردن وفلسطين يجـــب أن تكون الزيادات في الأجور الاسمية ومستويات الإنتاجية في فلسطين أقل من تلك الســـائدة في الأردن (٩). ولكن إذا قررت نقابات العمال في البلدين أن تكون المســـــاومات علـــى الأجور ذات طابع مركزي ، وهدفت إلى مساواة في زيادات الأجور الاسمية على الرغــــم من الاختلافات في الإنتاجية ، فسيؤدي هذا الوضع إلى مشاكل جسيمة . إذ ستقل القدرة التنافسية للبضائع والخدمات في فلسطين وسيصبح اللجوء إلى تعديل سعر الصرف أمرا لا بد منه .

الهوامش

١) راجع علي سبيل المثال،

R.Mundell, " A Theory of Optimal Currency Areas ", *American Economic Review*, vol. 51 (1961); R. Mckinnon, " Optimal Currency Areas ", *American Economic Review*, vol. 53 (1963); and P.Kenen, " The Theory of Optimal Areas: An Eclectic View", in R. Mundell and A. Swaboda (eds.), *Monetary Problems of International of the International Economy*, (Chicago, University of Chicago Press, 1969).

للحصول علي معلومات عن الموضوع راجع:

E. Tower and T.Willet, " The Theory of Optimum Currency Areas and Exchange Rate Flexibility", *Special Papers in International Finance*, (Princeton, Princeton University, 1976).

٢) راجع:

P.De Grauwe, " Conditions for Monetary Integration: A Geometric Interpretation," *Weltwirtschaftliches Archiv, vol. III, (1975)*

٣) راجع:

A.Abu Shukr, *Social and Economic Conditions of West bank and Gaza Strip Workers in Israel*, (Nablus, Al-Najah University, 1987).

٤) راجع:

B. Von Arkadie,: *Benefits and Burdens The West Bank and Gaza Strip Economies Since 1967*, (New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1977) p.59

٥)راجع:

O.B. Dabbagh, *Indicators of Economic Performance in Occupied Palestinian Territories 1968-88*, (Amman, Jordanian -Palestinian Joint Committee, 1989)

٦) راجع:

O.B. Dabbagh, *The Potential for Economic Viability of the West Bank and the Gaza Strip Territories: A Study in Economic Structure and Development Prospects,* Ph.D. thesis, (Lancaster, Lancaster University, 1980).

٧) نتيجة الانتقادات التي قدمها فريدمان وفيليبس فهناك اتفاق الآن على أن منحنى فيليبس ليس مستقرا. أي أن هذا المنحى يتجه إلى الأعلى عند ازدياد توقعات حدوث تضخم في دولة ما.وأدى هذا أيضا إلى الاعتقاد بأن منحنى فيليبس ليس سوى خطا

عموديا علي المدى الطويل وله نتائج يصعب التكهن بها بالنسبة للتكاليف المترتبـــة عـــن الوحدة النقدية.وللحصول علي معلومات حول هذه الحجة راجع:

M. Freidman, *Inflation Versus Unemployment*, occasional paper 44, (London, Institute of Economic Affairs, 1975); and E. Phelps, " Money-Wage Dynamics and Labour Market Equilibrium", *Journal of Political Economy*, vol.76 (1968).

٨) راجع:

B.Von Arkadie,

٩) يمكن تمثيل العلاقة بين نسبة تغير الأجور وتغير الأسعار في فلسطين والأردن كالتالي:

$P^{\cdot}_{p} = W^{\cdot}_{p} - q^{\cdot}_{p}$ ..... (1)

$P^{\cdot}_{J} = W^{\cdot}_{J} - q^{\cdot}_{J}$ ...... (2)

حيث تمثل $P^{\cdot}_{J}$, $P^{\cdot}_{P}$ معدلات التضخم، وتمثل $W^{\cdot}_{P}$ و $W^{\cdot}_{J}$ معـــدلات زيـــادة الأجور، في حين أن $q^{\cdot}_{P}$. و $q^{\cdot}_{J}$ تمثل معدلات نمو الإنتاجية العمالية في فلسطين والأردن وعليه فان الدولتين مرتبطتين بشرط تساوي القوة الشرائية:

$P^{\cdot}_{p} = P^{\cdot}_{J}$ .... (3)

وينتج عن (١) و (٢) ما يلي:

$W^{\cdot}_{p} - q^{\cdot}_{p} = W^{\cdot}_{j} - q^{\cdot}_{J}$

الفصل الخامس
المنافع المترتبة على استخدام عملة مشتركة

١ – مقدمة

تم في " الفصل ا لرابع " تحليل التكاليف الأساسية المترتبة عن التكامل النقـــدي بين فلسطين والأردن . وفي حين أن التكاليف الناتجة عن الوحدة النقدية غالبا ما ترتبـط بقضايا الاقتصاد الكلي في تسيير اقتصاد الدولة المعنية، إلا أن المنافع الناتجة عـــن الوحـــدة النقدية ترتبط في أغلب الأحيان بالاقتصاد الجزئي . ومن المتوقع أن يؤدي الاستغناء عـــن العملتين القوميتين المتداولتين في فلسطين والأردن، والتوجه نحو استخدام عملة مشـــتركة إلى بعض المكاسب للدولتين من حيث الكفاءة الاقتصادية . وتعود هذه المكاســـب – في الحالة قيد الدراسة– لسببين مختلفين . ويعود السبب الأول الذي يؤدي لهذه المكاسب إلي إزالة تكاليف عمليات التبادل المتعلقة بالتحويلات التي تتم بين العمـــلات الوطنيـــة . في حين يعود السبب الثاني إلي إزالة المخاطر الناتجة عن التحركات المستقبلية غير المضمونـــة لأسعار الصرف .وعلى الرغم من هذا ، سيكون للوحدة الاقتصادية والنقدية بين البلديـــن المعنيين عدد آخر من الآثار غير المباشرة "والديناماكية" التي يصعب قياسها بنفس الدقـــة التي تقاس بها الآثار المباشرة "الستاتيكية" الناتجة عن التحكم بسعر الصرف المتغير وتكاليف عمليات التبادل .

ونتيجة قطع الروابط المالية والمصرفية والتجارية بين كل مـــن الأردن والضفـــة الغربية وقطاع غزة بسبب القيود التي يفرضها الاحتلال، فإن التحليل المستخدم في هـــذا الفصل يستند إلى حد بعيد على التحليل النظري ، ويستشهد بدراسات ذات طبيعة مشابهه للدراسة الحالية ولا يعتمد على بيانات حقيقية .

٢ – تكاليف عمليات التبادل المرتبطة بسعر الصرف الخارجي

عند استخدام الأردن وفلسطين لعملة مشتركة ، ستزول جميع التكاليف التحويلية المرتبطة بسعر الصرف على التجارة البينية التي تتم بين الدولتين .

ويمكن تقسيم هذه التكاليف إلى قسمين : أولا – تكاليف التبادل المباشرة التي يدفعها الأفراد والمنشآت للقطاع المالي على شكل عمولات على التحويلات الخارجية، إضافة إلى المبالغ التي تدفعها هذه الفئات على الفروقات في أسعار بيع وشراء العملات . ثانيا – التكاليف التي تحدث داخل المنشآت بسبب الحاجة إلى تعيين موظفين وتخصيص تجهيزات لتسيير عمليات التحويلات الخارجية . ويمكن تسمية هذه التكاليف بالتكاليف " الداخلية " للتمييز بينها وبين التكاليف التي يدفعها الأفراد والمنشآت للقطاع المالي، والتي تعتبر منظورة أكثر من التكاليف " الداخلية " (In house) لكونها تحدث نتيجة عمليات التبادل مع القطاع المالي ؛ولهذا السبب يمكن أن تسمى هذه التكاليف بالتكاليف الخارجية أو " المالية" (financial).

ويشير اتجاه حديث في البحث الاقتصادي إلي أنه قد يكون لعمليات التبادل المحدودة، أو لتكاليف المعرفة آثار اقتصادية هامة .وينص هذا التوجه الاقتصادي على أن الخسائر الاقتصادية المترتبة عن تكاليف تبادل سعر الصرف تفوق التكاليف المباشرة .[١]

ويقدم دي جانكويرز توضيحا للآثار الواضحة وغير المباشرة الناتجة عن تكاليف المعرفة المحدودة من خلال دراسته للاتحاد النقدي الأوروبي. حيث يبين إمكانية حدوث اختلاف حتي في أسعار السلع التي لا تخضع للحواجز التجارية في السوق الأوروبية بنسبة تصل إلى (١٠٠) بالمائة (٢) . ويفهم ضمنيا من اختلاف الأسعار هذه ، إمكانية حدوث خسائر كبيرة في الرخاء الاقتصادي ، وهي خسائر من المتوقع أن يجري الحد منها بشكل كبير في حال استخدام عملة مشتركة .

٢-١ التكاليف المالية الخارجية

ما حجم المكاسب التي ستعود على كل من الأردن وفلسطين نتيجة إزالة التكاليف المالية فيما بينهما ؟ ويمكن قياس التكاليف المالية التي يتكبدها الأفراد والمنشآت نتيجة غياب عملة موحّدة بعدة طرق : ولربما تكون أكثر الطرق المباشرة التي يمكن إتباعها لقياس التكاليف المالية هي التحقق من الدخل الذي ستحصل عليه المؤسسات المالية في فلسطين والأردن من عملائها لقاء خدمات التحويلات الخارجية التي ستقوم بها .

وإذا أخذنا بعين الاعتبار التقديرات المتعلقة بالعائدات من التحويلات الخارجية والتي حصلت عليها البنوك في الاتحاد الأوروبي ، فإن هذه التكاليف المرتبطة بالتحويلات الخارجية لفلسطين والأردن قد تصل إلى حوالي ربع أو نصف من واحد بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي، أو ما يقارب (١٥ - ٣١) مليون دولار أمريكي عام ١٩٩٠ .[٣] ويعتبر هذا التقدير متواضعا جدا للمكاسب المالية المباشرة، التي ستعود على اقتصاديات فلسطين والأردن، عندما تقارن بالمكاسب التي حصل عليها الاتحاد الأوروبي، والتي تراوحت سنويا بين (١٣) و (٢٠) بليون وحدة حسابية أوروبية [٤] . وجدير بالذكر أن هذه المكاسب التي جناها الاتحاد الأوروبي كانت مكاسب متوقعا حدوثها. فلكي تجنى الدول مكاسب مالية كبيرة نتيجة استخدام عملة مشتركة ، يجب أن تشكل مجموع عمليات التحويل التي تتم بالعملات الأجنبية، والتي تقوم بها المنشآت والأفراد ، نسبة عالية من الناتج المحلي الإجمالي لهذه الدول (إذ شكلت هذه النسبة عام ١٩٩٠ (٥) بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي لدول الاتحاد الأوروبي).

وتجدر الإشارة هنا ، إلى أن هذه المكاسب ، رغم محدوديتها ، ستقابلها خسائر في العائدات بالنسبة إلي البنوك في فلسطين والأردن . أما النقطة الأخرى التي يجب الإشارة اليها فهي أن جني المكاسب من خلال إزالة تكاليف عمليات التبادل ، لا تتم إلا عندما تستبدل بالعملات الوطنية في فلسطين والأردن عملة مشتركة . ومن غير المحتمل أن تظهر هذه المكاسب في حال بقاء العملات الوطنية واحتفاظها بسعر صرف ثابت عند قيام الوحدة النقدية بين فلسطين والأردن [٥] .

٢-٢ التكاليف الداخلية التي تتكبدها المنشآت

سيؤدي التداول بعملتين وطنيتين في فلسطين والأردن أيضا إلى تكاليف داخلية يتكبدها قطاع المنشآت غير المالية . ويتوقع أن تظهر هذه التكاليف لعدة أسباب . أولا: سيؤدي توفر عملتين وطنيتين إلى تعقيد مهام الخزينة والمحاسبة ، مما سيضطر المنشآت الوطنية تخصيص عددا أكبر من الموظفين للقيام بهذه المهام . ثانيا : سيؤدى توفر عملتين وطنيتين الى ارتجال فى الإدارة النقدية، مما سيؤدي إلى ضعف في إمكانية تعويض النقد الذي صرفته المنشأة، أو سيؤدي إلى وضع عكسي، بحيث تضاف فوائد على التكاليف وتسجل على المبالغ المدينة . ثالثا : سيؤدي توفر عملتين وطنيتين إلى تمديد الفترة الواقعة بين تقييد الأموال على الحسابات المدينة والدائنة في الدولتين . رابعا : قد تتكبد الشركات التجارية تكاليف الفرص الضائعة أثناء محاولاتهم تجنب التعرض للمخاطر المرتبطة بأسعار الصرف الأجنبي وذلك بدلا من أن يقوموا بمعالجة هذه المخاطر .

ويصعب قياس التكاليف الداخلية بدقة . فمن المتوقع أن تُوزع مصادر التكاليف على عدد كبير من الأقسام المختلفة داخل كل منشأة في الدولتين المعنيتين . ومن حيث المبدأ ، يمكن معرفة كمية هذه التكاليف المترتبة علي كل منشأة، من خلال تدقيق حذر لحسابات هذه المنشآت . وقد يساعد هذا في تحديد موارد المنشآت التي يمكن إنقاذها في حال استخدام عملة مشتركة بين فلسطين والأردن . ونظرا لاستحالة القيام بعملية التدقيق هذه لعدد كبير من الشركات في فلسطين والأردن ، فكان لزاما علينا الاعتماد على تقديرات من خارج الوسط التجاري في الدولتين المعنيتين . واستنادا للتقديرات المرتبطة بالتكاليف الداخلية للاتحاد الأوروبي ، سنجد أن هذه التكاليف قد تشكل حوالي (o.1) بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي لفلسطين والأردن معا ، أي ما يعادل حوالي (٦) ملايين دولار أمريكي . ويمكن القول إن هذه التقديرات تعتبر متدنية جدا بالنسبة إلي المكاسب المتوقع أن تجنيها الشركات التجارية نتيجة الاتحاد النقدي .

وباختصار، فإن هذا القسم قدم تقديرات متواضعة إلى حد ما حول المدخرات الناتجة عن عمليات التبادل التي ستحدث نتيجة استحداث عملة مشتركة بين فلسطين

والأردن . وتشتمل هذه التكاليف على تكاليف خدمات التحويل التي تقوم بها البنوك والتي يشكل بعضها حوالي (٠,٢٥ - ٠,٥٠) بالمائة من الناتج المحلي الاجمالي. ويجب إضافة التكاليف الداخلية على تكاليف خدمات التحويل، والتي تشكل بدورها (٠,١) بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي . وكما يبين الجدول (٥-١) فإن مجموع المدخرات القابلة للقياس والتي تأتي على هيئة تكاليف عمليات التبادل تتراوح بين (٢١) إلى (٣٧) مليون دولار أمريكي سنويا .

جدول ٥-١

التكاليف المدخرة على التسويات الداخلية بين البلدين نتيجة استخدام عملة موحدة

	النطاق التقديري	
تكاليف عمليات التبادل المالية	١٥	٣١
التكاليف الداخلية	٦	٦
المجموع	٢١	٣٧

وترتبط هذه التقديرات بالنفقات " التقنية " المباشرة التي تحدث نتيجة الحاجة لتحويل العملات . إلا أن هذه التقديرات لا تأخذ بعين الاعتبار الضريبة الضمنية على التجارة التي تتم عبر الحدود. ولهذا السبب تصبح الأسواق الوطنية في كل من فلسطين والأردن مجزأة ؛ وهي نتيجة حتمية لتوافر عملتين وطنيتين، نظرا لأن هذا الوضع يؤدي إلى زيادة حالة عدم الطمأنينة الناتجة عن استخدام عملتين مختلفتين . كما ستؤدي إزالة تكاليف عمليات التبادل إلى مكاسب ضمنية . إذ ستنخفض الفروقات بين الأسعار في الأسواق الوطنية في فلسطين والأردن . وهناك دلائل كثيرة تشير إلى انتشار الفروقات بين الأسعار في فلسطين والأردن على الرغم من أن الضفة الغربية والضفة الشرقية كانتا تشكلان قبل عام١٩٦٧ سوقا واحدة. وتعكس هذه الظاهرة عدم التكافؤ الواضح في الأسعار بين الضفة الغربية والأردن، والذي ينتج عن الاختلاف الواضح في معدلات التضخم في الدولتين (انظر جدول ٥-٢).

جدول ٥-٢

الرقم القياسي للأسعار في الأردن والضفة الغربية وقطاع غزة

	الأردن	الضفة الغربية وقطاع غزة
	١٩٨٦=١٠٠%	١٩٨٠=١٠٠%
١٩٨١	٨٣	٢١٧
١٩٨٢	٨٩	٤٧٨
١٩٨٣	٩٤	١١٧٤
١٩٨٤	٩٧	٥٥٦٠
١٩٨٥	١٠٠	١٩٨٥=١٠٠%
١٩٨٦	١٠٠	١٤٨
١٩٨٧	١٠٠	١٧٨
		١٩٨٧=١٠٠%
١٩٨٨	١٠٦	١١٦
١٩٨٩	١٣٤	١٤٠
١٩٩٠	١٥٥	١٦٤
١٩٩١	١٦٨	١٩٥
١٩٩٢	١٧٥	٢١٨
١٩٩٣	١٨٢	٢٤٢

المصدر :

Central Bureau of Statistics, *Statistical Abstract of Israel,*

(حسب السنوات المبينة)

ونتجت هذه الفروقات في الأسعار لأن الأسواق الوطنية في كل من فلسطين والأردن لم تعد مترابطة بعد حرب عام ١٩٦٧. وعليه ، سيواجه المستهلك الذي يقوم بشراء السلع من السوق غير التابع لدولته ، تكاليف عمليات تبادل مرتفعة نسبيا . وفي

حال عدم وجود تكاليف عمليات التبادل هذه ، سيقوم المستهلكون في كل من فلسطين والأردن بشراء السلع من السوق الذي يعرضها بسعر أرخص . وهناك عوامل متعددة تتحكم بتكاليف عمليات التبادل (قوانين إدارية واختلافات في الضرائب المفروضة....الخ)، وعليه فإزالة تكلفة عمليات بيع وشراء العملتين الوطنيتين، قد لا يكون أهم هذه العوامل . وعلى الرغم من ذلك ، فإن إزالة تكلفة بيع وشراء العملتين الوطنيتين، إضافة إلى الإجراءات الأخرى التي يمكن استخدامها لتشكيل سوق موحدة ، ستجعل من وضع حد للفروقات بين الأسعار أكثر صعوبة . وسيكون هذا في صالح المستهلك في كل من فلسطين والأردن على حد سواء .

٣- المخاطر المترتبة على سعر الصرف

سيزيل التكامل النقدي دون أدنى شك تحركات أسعار الصرف ، وبالتالي سيزيل ذلك حالة عدم التأكد بالنسبة إلي أسعار الصرف بين البلدين والذي يفترض أن يحفز التجارة والاستثمار بين البلدين. ويجب أن ترتكز الأحكام التي نصدرها حول النتيجة المستقبلية لإزالة سعر الصرف المتغير بين الدينار الأردني، والعملة الفلسطينية على التجارة والاستثمار والرخاء الاقتصادي ،على افتراض أن سعر الصرف المستقبلي المتغير بين العملتين لا يمكن أن يعتمد على المتغيرات المتوقع حدوثها بالنسبة إلي الأوضاع الاقتصادية في فلسطين والأردن . فإذا اعتبرت معظم التغييرات في سعر الصرف على أنها من أنواع التكيف الفعال تجاه الاختلافات في الإنتاجية، وفرض الاستثمار ومعدلات النمو، أو ما يسمى بالعوامل الحقيقية " الأساسية " بين فلسطين والأردن ، فإن قمع آلية التكيف هذه بتحديد نهائي لسعر الصرف بين العملتين، قد يؤدي فعليا إلى تقليص الرخاء الاقتصادي في فلسطين والأردن . فمن المتوقع- وكما هو مبين في الفصل الرابع - ألا تكون العوامل الحقيقية الأساسية التي ستحدد حصص استثمار رأس المال المستقبلي وفرص التجارة، كالإنتاجية والإفادة النسبية ، في صالح الاقتصاد الفلسطيني .

وعليه يمكن أن يجادل المرء بأن التغيير المستقبلي في سعر الصرف بين الدينار الأردني والعملة الفلسطينية يجب أن يعتمد على العوامل الحقيقية، التي لا تخضع للسياسات المتبعة في الدولتين؛ وعليه سينتج عن استخدام عملة مشتركة إلى ظهور فرص ضائعة بالنسبة إلي الاقتصاد الفلسطيني .

٣-١ المكاسب الناتجة عن انخفاض درجة المخاطرة بأسعار الصرف المستقبلية

إن عدم معرفة التغيرات المستقبلية التي قد تطرأ علي سعر الصرف، قد تؤدي إلى المخاطرة بنسبة العائدات المستقبلية للشركات التجارية في فلسطين والأردن ; فمن المتعارف عليه، أن عدم معرفة التغيرات المستقبلية في سعر الصرف، يؤدي إلى فقدان الازدهار الاقتصادي خاصة إذا كان النهج المتبع في الشركات لا يؤيد المخاطرة . ولكن إذا أراد المرء أن يقارن الازدهار الاقتصادي في منطقة تمتاز بسعر صرف محدد، ومنطقة لا تتمتع بهذه الميزة ،وجب مقارنة الآثار الإيجابية لسعر الصرف غير المحدد على معدل الأرباح في الشركات بعدم ضمان هذه الأرباح . فإن ارتفاع معدل الأرباح يزيد من النفع العام، في حين سيقل هذا النفع في حال ازدياد نسبة المخاطرة بهذه الأرباح التي ستجنيها الشركات . وعليه لا يمكن معرفة فيما إذا كان الازدهار الاقتصادي سينخفض عندما يزداد عدم التيقن من سعر الصرف ، أو على العكس من ذلك . ويمكننا القول أن ازدهار الشركات التجارية سيزداد عند إزالة العملتين المستخدمتين في الأردن وفلسطين واستبدالهما عملة مشتركة .

ويمكن طرح النقاش السابق بطريقة أخرى، مفادها أن التغييرات في سعر الصرف لا تشكل خطرا علي الشركات فقط ولكنها تخلق أيضا فرصا لتكوين الأرباح . فعندما تزيد قابلية تغير سعر الصرف تزداد إمكانية تكوين أرباح ضخمة . وعليه يمكن اعتبار التصدير " خيار " للشركات التجارية المتواجدة في كل من فلسطين والأردن . وعندما يصبح سعر الصرف بين الدينار الأردني والعملة الفلسطينية مواتيا للشركة، ستستخدم الشركة المتواجدة سواء في فلسطين أو الأردن الخيار المتوفر لديها للتصدير

للدولة الأخرى . وعليه يصبح وضع الشركة، سواء المتواجدة في الأردن أو فلسطين ، والتي يتوافر لديها خيار التصدير أفضل عندما يصبح سعر الصرف متغيرا بشكل أكبر .

٣-٢ تغير سعر الصرف والتجارة البينية

ما هي المنافع الاقتصادية التي ستعود على التجارة البينية جراء الحد من تغير سعر الصرف بين الدينار الأردني والعملة الفلسطينية ؟ أما الجدل النظري الرئيس المرتبط بالأثر السلبي لسعر الصرف على التجارة فيكمن في أن الوكلاء الذين يهابون المخاطرة سيقللون من نشاطاهم في منطقة ما،خاصة إذا زادت المخاطرة التي يتوقعوها من هذا النشاط .

وفي الواقع ، هناك عدد كبير من الدراسات التجريبية التي تتطرق للأثر المترتب علي التجارة جراء تغيير سعر الصرف ، إلا أن هذه الدراسات لا تتوصل لنتائج نهائية في هذا الخصوص. إذ لم تتوصل الدراسات التي أجريت حول هذا الخصوص إلى الآثار المترتبة علي التجارة نتيجة تغير سعر الصرف. كما وجاء في تقرير مهم لصندوق النقد الدولي أنه ليس هناك ارتباط وثيق بين تقلب سعر الصرف على المدى القصير، وحجم التجارة الدولية [٦].

وبما أن الدلائل الناتجة عن الدراسات لم تتوصل إلى علاقة بين تغير سعر الصرف والتجارة ، فمن الصعب معرفة فيما إذا كانت التجارة الداخلية ستزيد أو ستنقص ، بتحديد نهائي لسعر الصرف بين الدينار الأردني والعملة الفلسطينية . وعلى الرغم من ذلك ، فبالإمكان ذكر بعض الملاحظات المبنية على خبرات سابقة ، والتي قد توضح الاتجاهات المستقبلية بالنسبة للتجارة بين فلسطين والأردن .

فمنذ عام ١٩٦٧ أظهرت العلاقات الخارجية التي أقامتها الضفة الغربية وقطاع غزة نتيجة تجارة السلع نمطا غريبا إلى حد ما . فمع تشكيل الروابط التجارية المحمية مع إسرائيل والتقييد الشديد (في حالة الأردن) على قنوات الواردات، التي كانت قائمة قبل حرب ١٩٦٧ ، أصبح الاقتصاد الإسرائيلي المصدر الرئيس للواردات إلى الأراضي المحتلة .

في حين لم تتوقف عمليات التصدير من الضفة الغربية وقطاع غزة إلى الأردن منذ عام ١٩٦٧ . ورغم ذلك، ازدادت حصة الصادرات من الضفة الغربية وقطاع غزة إلى الاقتصاد الإسرائيلي . وكانت تستخدم هذه الصادرات إما للاستهلاك في إسرائيل، أو لتصبح جزءا من تجارة التصدير الإسرائيلية ، وأصبحت إسرائيل في وقت قصير الشريك التجاري المسيطر على تجارة الأراضي المحتلة، كما لعبت دور الوسيط التجاري بين الأراضي المحتلة والسوق العالمي . في حين ساعدت أسواق الضفة الغربية وقطاع غزة ، على توسيع نطاق أسواق المنتجات الإسرائيلية، ووفرت لهذه المنتجات أسواقا محمية . ونتيجة العوائق الجمركية التي وضعتها إسرائيل على منتجات الأراضي المحتلة ، وجد سكان هذه المناطق صعوبة في الوصول إلى الأسواق الخارجية .

ولربما تعتبر التكلفة الإضافية والأكثر خطورة على المدى البعيد التي سيتكبدها الاقتصاد الفلسطيني نتيجة نمط التجارة القائم مع إسرائيل ، هو عدم توفر الفرصة لإيجاد أسواق للسلع الفلسطينية خارج إسرائيل . وعلى الرغم من أن سياسة" الجسور المفتوحة" حافظت على تدفق منتجات الأراضي المحتلة عبر نهر الأردن ، إلا أن هذه التجارة لم يكن لها أهمية تذكر علي الاقتصاد المحلي الفلسطيني .

وأدت هذه الروابط التجارية المشوهة إلى ظهور أنماط إنتاج محلية وأنماط استثمار أكثر اندماجا مع الاحتياجات الإسرائيلية وفي الوقت نفسه أصبح لها قدرة تنافسية مع الأنماط السائدة في الأردن . ولسوء الحظ، فإن هذه الظروف ستستمر على المدى البعيد في التأثير على الروابط التجارية والاستثمارية المستقبلية بين فلسطين والأردن . وعليه سيعتمد تطوير التجارة على المدى البعيد مع الأردن، على تحول شامل في أنماط الإنتاج المحلي والاستثمار، بدلا من التحديد النهائي لسعر الصرف بين الدينار الأردني والعملة الفلسطينية .

٣-٣ تغير سعر الصرف وتحركات رأس المال المرتبطة بالتجارة البينية

لن تتأثر تجارة السلع من التقلب في سعر الصرف فقط ، بل إن هـذا التقلب سيؤثر أيضا في تحركات رأس المال المرتبطة بالتجارة البينية . وفي هذه الدراسة يجب مراعاة اعتبارات أخرى عند مناقشة آثار تغير سعر الصرف على تحركات رأس المال بين فلسطين والأردن .

وأول هذه الاعتبارات تنص على أن القيام بتحركات رأس المال واستثمار المال المباشر على المدى الطويل ، يجب أن لا يتأثر بتغير سعر الصرف الاسمي، وسعر الصرف الحقيقي قصير الأجل عند اتخاذ قرار حول مكان الاستثمار . إذ سيعتمد استثمار رأس المال في وضع كهذا علي الربح الذي ينتج عنه، وكذلك المخاطر المرتبطة به ، إضافة إلى الأنظمة الإدارية وقوانين الضرائب المتبعة في البلد المستثمر فيه- وعلي الرغم من ذلك ، تشير التوجهات التجارية التي حدثت في السابق على أن الأرباح التجارية كانت أعلى في الضفة الشرقية عنها في الأراضي المحتلة . ويمكن أن يفسر هذا الوضع التدفق المستمر لرأس المال من الضفة الغربية للأردن، وهو وضع سبق أن أشرنا إليه في الفصل الثالث . ومما لاشك فيه ، إن هناك عوامل أخرى لعبت دورا في تشكيل هذه الظاهرة . وتشتمل هذه العوامل من بين عوامل أخرى ، على عدم توافر الأمان التجاري وقلة الفرص التجارية في الأراضي المحتلة نتيجة الاحتلال . وسوف تختفي هذه الأوضاع متى ما استعادت الضفة الغربية وقطاع غزة استقلالهما .وعلى الرغم من ذلك ، فلن تتغير في المنظور القصير والمتوسط الاتجاهات التي حدثت في السابق، من حيث الأرباح الناتجة عن الاستثمار ، وستكون الفرصة مهيأة لأن تكون تحركات رأس المال في صالح الضفة الشرقية . ويمكن القول أنه على المدى البعيد فقط، سيتوافر للاقتصاد الفلسطيني قوى جذب تعكس هذا الاتجاه السلبي في تحركات رأس المال الإقليمية . وإلى أن يتحقق هذا ، سيصبح تعديل سعر الصرف المستمر أمرا حتميا للمحافظة على ميزان المدفوعات .

وقد تتأثر تحركات رأس المال قصيرة الأجل بشكل أكبر من تغير سعر صرف الدينار الأردني مقابل العملة الفلسطينية . ولكن من الصعب التكهن بآثار إزالة تغير سعر

الصرف على تحركات رأس المال قصيرة الأجل بين الدولتين المعنيتين . فمن ناحية يمكن أن تتم بعض تحركات رأس المال نتيجة اعتبارات مرتبطة بسعر الصرف . فعلى سبيل المثال ، يمكن أن تتم تحركات رأس المال إذا كانت تقوم بتطويق مخاطر سعر الصرف الخاصة بالتجارة البينية . ومن ناحية أخرى ، لا تستطيع الضفة الغربية وقطاع غزة نتيجة الاحتلال ، تطوير سوق مالي يمكن لسكان هذه المناطق الاعتماد عليه للتجارة في الموجودات والمطلوبات المالية . في حين يوجد في الأردن سوق للأوراق المالية يوفر للمستثمرين، وأصحاب الأوراق المالية في كل من الضفة الشرقية والضفة الغربية مجالا واسعا من الموجودات المالية للاستثمار . وإذا استمرت فلسطين في خططها لاستحداث عملة وطنية خاصة بها فإن أي تقلب في سعر صرف تلك العملة مقابل الدينار الأردني، سيعيق السكان الفلسطينيين من شراء الموجودات المالية بالدينار الأردني .

فإذا أخذنا بعين الاعتبار هذه الملاحظات المتضاربة ، يصبح من الصعب التقرير فيما إذا كان تقليص التغير في سعر الصرف، سيزيد من تحركات رأس المال قصيرة الأجل،أو إذا كان بالإمكان اعتبار زيادة تجارة الموجودات المالية بين فلسطين والأردن على أنها عملية تهدف إلى تعزيز الازدهار الاقتصادي [٧] .

الهوامش

١) راجع

G. Akerlof and J. Yelen, " Rational Models of Irrational behaviour", American Economic Review, (May 1989) pp. 137-42

٢) راجع

G.De Jonquieres, " Counting the Costs of Dual Pricing in th Run-up to 1992", The Financial Times, (1990).

٣) وصل الناتج المحلي الاجمالي للاردن والضفة الغربية مجتمعا حوالي(٦,٢) مليون دولار أمريكي. راجع البنك الدولي

Developing the Occupied Territories: An Investment in Peace, (Washington,D.C, September 1993) p. 75

٤) راجع

EC Commission Report, One Market, One Money, (oxford, Oxford University Press, 1992) pp.63-67

٥) لهذا الاستنتاج عدة أسباب. فعلي سبيل المثال، اذا استمر التداول بالعملات القومية حتي بعد أن يصبح سعر الصرف ثابتا ، سيكون هناك شكوك حول مدي ثبات سعر الصرف. وسيشجع هذا الوضع سكان الدولتين علي استخدام العملة القومية التابعة لدولتهم، عوضا عن استخدام عملة الدولة الاخري. وعليه لن يحل الدينار الاردني محل العملة الفلسطينية ، وسيكون هناك حاجة دائمة لتحويل عملة ال عملة أخري.وهكذا لن يتم ازالة تكاليف عمليات التحويل.

٦) راجع صندوق النقد الدولي للحصول علي معلومات حول أثر تغير سعر الصرف علي التجارة

"Exchange Rate Variability and World Trade", occasional paper 28, (Washington, D.C,1984); R. De Grauwe, " International Trade and Economic Growth in the European Monetary System", European Economic Review, no, 31, pp. 389-98; E.Peree and A. Steinherr, " Exchange Rate Uncertainty and Foreign Trade",European Economic Review, no. 33, pp.1241-64; Bini-Smaghi, Exchange Rate Variability and Trade Flows, (University of Chicago and Banka d'Ltalia a mimo, 1989); A.Sapir and K. sekkat, Exchange Rate Variability and International Trade, (a mimeo,

University Libre du Bruxelles, 1989); and, J.Gagnon, Exchange Rate Variability and the Level of International Trade, Board of Governors of the Federal Reservr System, discussion paper 369 (December 1989).

٧) توصل بيرسون و سفينسون من خلال دراستهما لاثر تغير سعر الصرف علي انتقـــال الاموال في الاتحاد الأوروبي إلي استنتاج مفاده أن تقليل التغير في ســـعر الصـــرف لا يعتبر عاملا حاسما من حيث أثره علي تحركات رأس المال . راجع

M. Person and L. Svenson, Exchange Rate Variability and Asset Trade, (Toronto Conference on Exchange Rate Variability, September 1987).

الفصل السادس

وحدة نقدية كاملة:
النتائج المترتبة عن هذه السياسة

١ – مقدمة

تطرقنا في الفصلين الرابع والخامس للتكاليف والمنافع المترتبة علي استخدام عملة مشتركة بين فلسطين والأردن . وسننهي في هذا الفصل التحليل الذي ابتدأناه في الفصلين السابقين بمقارنة التكاليف والمنافع المرتبطة بالوحدة النقدية الكاملة، بإتباع منهج يركز على وجهة النظر الفلسطينية تجاه هذا الموضوع . وسيساعدنا هذا في وضع بعض الاستنتاجات المحددة حول رغبة فلسطين في الانضمام لوحدة نقدية مع الأردن .

٢– أهمية الحصول على حكم ذاتي بالنسبة إلي فلسطين

اذا وضعنا بعين الاعتبار الاختلافات الواضحة بين فلسطين والاردن من حيث الأداء الاقتصادي، ومعدلات النمو، وأوضاع سوق العمل، والروابط التجارية الخاصة بكل منهما ، فان عملية حساب التكاليف، والمنافع المرتبطة بالانضمام لوحدة نقدية بينهما ، ستؤدى إلى ظهور نتائج مختلفة بالنسبة إلي الدولتين المعنيتين .

أما بالنسبة إلي الأردن ، فإن نتائج حساب التكاليف والمنافع ، سيميل نحو الانضمام إلى وحدة نقدية مع فلسطين . وسبب ذلك أن للأردن بنية تحتية مالية واقتصادية راسخة نسبيا مقارنة بالبنية التحتية الفلسطينية ، ولأن العملة الأردنية متداولة بشكل رسمي في الضفة الغربية ، إضافة إلي أنه سمح مؤخرا بإعادة فتح فروع للبنوك الأردنية في

الضفة الغربية وقطاع غزة . ويختلف الوضع بالنسبة إلي فلسطين؛ إذ لن تكـــون علـــى أغلب الظن المنافع المترتبة عن الانضمام لوحدة نقدية في صالحها، وستظهر نتائج حســـاب التكاليف والمنافع ضرورة معالجة موضوع الانضمام إلى وحدة نقدية كاملة بحــــذر أكـــبر بالنسبة إلي هذه الدولة.

ومن وجهة نظرنا ، تعتبر الوحدة النقدية أهم الخطوات التي تؤدي إلى التكـــامل الاقتصادي . بمعنى أن العملة المشتركة تعتبر حجر الأساس في بناء الوحدة الاقتصاديـــة . وعليه ، عندما تتجه دول كفلسطين والأردن – والتي تختلف أوضاعها الاقتصادية بشـــكل واضح – نحو اتحاد نقدي فمن مصلحة هذه الدول تضييق الاختلافات بينها قبل أن تشرع باستخدام عملة مشتركة . وقد يؤدي عدم التقيد بهذا الشرط إلى نتائج مدمرة ، خاصـــة بالنسبة إلي فلسطين .

ويحتاج قيام وحدة نقدية إلى تناسق طويل الأمد بين السياسات النقدية والماليـــة المشتركة للدولتين المشتركتين في هذه الوحدة .ويعتبر الحافز الذي يدفع إلى هذا التناسق ضعيفا جدا بالنسبة إلي لحالة قيد الدراسة؛ إذ ستجد السلطة الفلسطينية نفسها أمام مهمـــة صعبة تتمثل بإعادة توجيه وتنظيم الاقتصاد الوطني الفلسطيني من الصفر، في الوقت الـــذي تسعي فيه للجوء إلى سياسات نقدية ومالية توسعية تتعارض مع السياسات النقدية والماليـــة المشتركة المطبقة في الوحدة النقدية . فالمحصلة النهائية بالنسبة إلي فلسطين تكمن في كيفيـــة التغلب على العوائق المرتبطة بالتطور ، واللحاق بأقصى سرعة ممكنة بالاقتصـــــاد الأردني الأكثر تطورا . ولتحقيق هذا الهدف، لا بد من المحافظة – ولفترة طويلة – على معـــدلات أعلى من المتوسط لنمو الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي . ويتطلب هـــذا أولا: أن يتوفـــر للسلطات الوطنية صلاحية تطبيق السياسات النقدية والمالية، التي تساعد على المحافظة علـــى مستوى معيشة مرتفع لشعبها . وثانيا :وضع قيود أقل على هذه السلطات لاستخدام سعر الصرف كجزء من هذه السياسة العامة .

٢-١ التكيف مع الوحدة النقدية دون اللجوء إلى سياسة سعر صرف وطنية

قد ينتج عن ضياع فرصة استخدام سعر الصرف كأداة للسياسة الوطنية إلى عواقب مهمة مرتبطة باستقرار الاقتصاد الكلي الفلسطيني . وليس من الضروري تغيير سعر الصرف الحقيقي في عالم متناسق تتشابه فيه الدول ، من حيث الحجم والهيكل الاقتصادي والأولويات ، كون هذا العالم يتمتع بأداء اقتصادي متشابه ويواجه نفس الصدمات . ويعتبر تعديل سعر الصرف الحقيقي أمرا ضروريا إذا تبين أنه لا يوجد تشابه بين الأنظمة الاقتصادية الوطنية . وعليه، فهناك سؤال يفرض نفسه بالنسبة إلي الحالة قيد الدراسة وهو ما إذا كان عدم التشابه بين الأنظمة الاقتصادية في فلسطين والأردن، سيقل أو يزداد في ظل قيام وحدة نقدية مشتركة. فإذا تراكم عدم التشابه ستزداد التكلفة المترتبة عن استخدام عملة مشتركة . ويمكن تحليل عدم التشابه بين الأنظمة الاقتصادية بدراسة الأنواع المختلفة من الصدمات الاقتصادية التي تواجهها هذه الأنظمة ، وبالتالي معرفة كيف تتحول هذه الصدمات إلى عدم تشابه فيما بينها.

ويمكن تصنيف الصدمات الاقتصادية إلى نوعين : النوع الأول: قد يكون عاما أو قد يكون خاصا بدولة معينة . أما النوع الثاني فقد يكون ذا طابع دائم أو مؤقت. ومما لا شك فيه، فإن الصدمات المرتبطة بدولة معينة كصدمات الموارد المالية ، والصدمات الناتجة عن السياسة الاقتصادية التي تتبعها الدولة ، والتغيرات في أولويات وتصرفات الدولة، تعتبر صدمات غير متشابهة . ومع أن الصدمات المشتركة ، كالصدمات المرتبطة بقطاعات اقتصادية معينة تعتبر متشابهة ، إلا أن نتائج هذه الصدمات قد تصبح غير متشابهة . أما بالنسبة إلي فلسطين والأردن فان النتائج المترتبة علي هذه الصدمات، فستعتمد علي الاختلافات بين الدولتين من حيث الأوضاع الاقتصادية الأولية ، والهيكل الاقتصادي، والأولويات الاقتصادية المتبعة .

ويمكن التعرف على الصدمات المرتبطة بدولة معينة بإتباع منهج بسيط ، ألا وهو مقارنة سلوك الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي - في الحالة قيد الدراسة- في كل من فلسطين والأردن خلال فترة زمنية طويلة . فإذا ثبت أن التباين الكلي بين الناتج

المحلي الإجمالي الحقيقي للدولتين المعنيتين، يفوق التباين في الاختلافات التي بينهما ،فـإن المؤشر الرئيس للأداء الوظيفي (الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي) يشير إلى تواجد سـلوك غير متشابه بين الدولتين [1] . وعندما طبقنا هذا المنهج على البيانات المتوفرة للناتج المحلـي الإجمالي الحقيقي، وعنصر تخفيض الناتج المحلي الإجمالي لكل من فلسطين والأردن خـلال الفترة من ١٩٧٠ إلى ١٩٩٣ ، وجدنا أن هناك سلوكا غير متشابه للأداء الاقتصـادي في هاتين الدولتين . وتشير هذه النتيجة أولا: إلى أن الصدمات في الدولتـين المعنيتـين ذات طبيعة دائمة .وثانيا : إن هذه الصدمات خاصة بدول معينة .

أما آثار الاقتصاد الكلي المترتبة عن استخدام عملة مشتركة والمشار إليها في هذا القسم، فلا تركز بشكل كبير على مستويات المتغيرات كالناتج المحلي الإجمالي، ولكنـها تركز على مدى تغير هذه المتغيرات . وعليه فإن الصدمات العشوائية الـتي تنتـج عـن التغيرات الدائمة، أو المؤقتة في عمل عوامل مهمة في الاقتصاد الفلسطيني ، قد تزعج محاولة السلطة الفلسطينية الوصول إلى استقرار الاقتصاد الوطني حول مستويات مبتغاة لمتغيـرات الاقتصاد الكلي . وكما بينا في الفصل الخامس فإن أي زيـادة في مـدى تقلـب هـذه المتغيرات سيقلل من الازدهار الاقتصادي. وبما أن سعر الصرف ثابت وغير قابل للتغيـير ، فليس بإمكان السياسة النقدية الوطنية استخدامه كأداة استقرار، وبالتالي فـإن تقلـب متغيرات الاقتصاد الكلي الوطني قد تزداد في فلسطين والأردن . وفي هذه الحالة، يمكـن اعتبار خسارة القدرة على تعديل سعر الصرف تكلفة إجمالية للازدهار الاقتصادي .

٢-٢ غياب السياسة النقدية الوطنية ومشكلة السيولة

ستواجه الوحدة النقدية الكاملة القائمة على استخدام عملـة مشـتركة بـين فلسطين والأردن بعض المشاكل، وبالتالي صعوبة الاستمرارية- على المدى الطويـل-في تطبيق الترتيبات الخاصة بهذه الوحدة. وترتبط إحدى هذه المشاكل بالطريقة التي يحـدد بها النظام المستخدم للسياسة النقدية ، أو بشكل أدق، كيفيـة تحديـد النظـام المـالي لمستويات المخزون المالي وأسعار الفائدة . وتنتج هذه المسألة أساسا من المشكلة التي تعرف

بمشكلة درجات الحرية (١ ٠ ٨) ؛ (ففي نظام يتواجد فيه (٨) دول لا يتوفر لها سوى معدل أسعار صرف تساوي (١-٨) ، ستضطر السلطات النقدية إلى تعديل أدوات السياسة النقدية للمحافظة على سعر صرف ثابت ومشترك) . وهكذا نجد أنه عند تطبيق وحدة نقدية بين فلسطين والأردن، سيكون هناك سلطة نقدية واحدة لها الحرية بتحديد السياسة النقدية بأسلوب مستقل .

ويقودنا هذا إلى المشكلة المرتبطة بكيفية استخدام السلطة النقدية للحرية المعطاة لها، وتحديد البنك المركزي الذي سيستخدم هذه الحرية . كما أن هناك مشكلة أخرى مرتبطة بضرورة وضع بدائل للوضع غير المتشابه للاداء الاقتصادي بين البلدين بحيث يقوم بنك مركزي واحد بتنفيذ ما يريد فى حين يقوم البنك المركزي الآخر باتباعه .

ويجب أن نفترض -لمعالجة هذا الوضع -أن الترتيبات التى ستؤدي إلى اتحاد نقدي كامل بين فلسطين والأردن سينتج عنها أولا: سعر صرف ثابت لا رجعة عنه ، وثانيا : انتقال متكامل لرأس المال بين الدولتين . ونتيجة لذلك ستميل أسعار معدلات الفائدة للتساوي في الأسواق المالية في هاتين الدولتين . ويجب أن يكون واضحا أن هذه الأوضاع ستؤدي إلى كم كبير من المجموعات المتآلفة امن مجموع النقد المتداول، ومجموع النقد المطلوب الذي سيوازي سعر فائدة مشترك ومتطابق يناسب التوازن في سوق المال في كل دولة . وسينتج عن كل تركيبة من هذه التركيبات مستوى واحد من سعر الفائدة ، ومستوى واحد لمخزون المال . وبناء عليه، يستطيع المرء القول إن ترتيب أسعار الصرف التي لا رجعة عنها يجب أن ينسجم مع أي مستوى ممكن حدوثه لأسعار الفائدة ولمخزون المال . وهكذا سيسود وضع أساسي مبني على عدم القدرة على تحديد وضع نهائي للنظام النقدي للدولتين، وهو وضع يحتاج إلى حل .

وتعتبر إحدى الحلول المحتملة لوضع كهذا سيطرة دولة على دولة أخرى ؛ ففي الوقت الحالي ، تتمتع الأردن بميزة مالية لا تتمتع بها فلسطين . ويعود هذا لأن للأردن نظام مالي واضح، وبنك مركزي يعمل بشكل جيد . ولكن العنصر الأهم هنا ، هو

حصول العملة الأردنية- وبشكل مستمر- على وضع رسمي كعملة قانونية في الضفة الغربية منذ بداية الخمسينات . ونتيجة هذه الظروف فمن الطبيعي أن يكون للبنك المركزي الأردني صلاحية الرئاسة في الوحدة النقدية مع فلسطين، وأن يقوم بشكل مستقل بتحديد مجموع النقد المتداول، وأسعار الفائدة ، بحيث تصل إلي مستويات تؤدي إلى الاستقرار والنمو الاقتصادي في الضفة الشرقية . ولن يكون للسلطات الفلسطينية في هذه الحال خيار آخر على الإطلاق . وإذا أخذ بعين الاعتبار مجموع النقد المطلوب في فلسطين، فإن هذا سيحدد مجموع النقد المتداول الضروري للتوصل إلى توازن نقدي . وستضطر السلطات الفلسطينية لقبول مستوى السيولة العام هذا لأنها ستحرم من سياسة نقدية مستقلة . وفي ترتيب كهذا ، تسيطر فيه دولة على دولة أخرى ،سيعمل البنك المركزي الأردني على تثبيت مخزون المال في النظام ، وبذلك تحرم السلطات النقدية الفلسطينية من اختيار مستوى السيولة المطلوب للتوسع الاقتصادي في الضفة الغربية وقطاع غزة .

٢-٣ الموازنة الاتحادية كأداة إصلاح

تعتبر إحدى النتائج المباشرة للوحدة النقدية عدم إمكانية استخدام السياسة النقدية كأداة لسياسة الاقتصاد الكلي الوطنية . وهو الأساس الذي يعتمد عليه الافتراض القائل بأن قيام الوحدة النقدية يشترط دورا أكبر للسياسة المالية . إلا أن هذا النقاش يحتاج إلى توضيح إضافي لكي يتم تحديد الهدف الذي نسعى إليه من خلال تطبيق سياسة مالية ، ولكي نقيم نسبة المرونة المالية والانضباط المطلوبين في سياق وحدة نقدية بين فلسطين والأردن .

وقد تكون نقطة البداية دراسة كيفية تأثر وضع الاقتصاد الكلي في فلسطين، إذا وضعنا بعين الاعتبار أن السياسة النقدية المتبعة في الوحدة النقدية، ستوجه نحو الإدارة الكلية لاقتصاديات فلسطين والأردن معا . ويعتبر هذا موضوعا مهما، لأن الحاجة إلي تعديل المقاييس النسبية سيكون نتيجة أحد أنواع عدم التشابه الذي ذكر سابقا .

ومما لاشك فيه ، فلن يكون هناك حاجة لتصحيح جميع الاختلافات في اقتصاد فلسطين والأردن فقط من خلال سياسة الطلب المالي ؛ إذ يمكن استخدام مرونة سعر الأجور كوسيلة تعديل أساسية تعتبر بديلا لتعديل سعر الصرف . إلا أن التشدد الذي تظهره الدولتان من حيث أسعار الأجور تعيق تعديل وضع سوق العمل.وهكذا ستقلل السياسة المالية الوطنية عدم التوازن المؤقت ولن تعالج عدم التوازن الدائم الخاص بالدول المعنية .

ونتيجة غياب سعر الصرف كأداة في الوحدة النقدية ، فقد تلعب سياسة الموازنة الاتحادية دورا مهما كأداة تعويض للتمويل المؤقت . وترجع أهمية سياسة الموازنة الاتحادية في الحالة قيد الدراسة للفرضية التي تنص على أن السلطات الفلسطينية يجب أن تولى اهتماما بالتوازن الداخلي والخارجي لميزانية الدولة . ولكي يتم تحقيق هذين الهدفين للسياسة الوطنية هناك حاجة لاستخدام أداتين للسياسة ؛ إذ إن غياب سياسة لسعر الصرف يعني ضرورة الاعتماد بشكل أكبر على أداة بديلة كسياسة الموازنة . وعليه، فإن النقطة الأساسية بالنسبة إلي السلطات الفلسطينية في هذا الخصوص تكمن في مدى فعالية تطبيق سياسة الموازنة الاتحادية مقارنة بأداة سعر الصرف . وعموما فإن مدى فعالية سياسة الموازنة الاتحادية يعتبر موضوعا أثار جدلا منذ أمد بعيد بين المساقات الاقتصادية المختلفة . وهي أمور لن تتم مناقشتها في هذا الكتاب . [٢] فما يهمنا هنا هو أولا: عامل الزمن المرتبط بهذا الجدل في سياق الدراسة قيد البحث . وثانيا: توفر أوضاع خاصة بالاقتصاد الفلسطيني ستجعل من سياسة الموازنة الاتحادية أقل فاعلية مما هو متوقع .

فمع التصلب في ا لأجور الاسمية الذي تبديه كل من فلسطين والأردن ، فإن إجمالي تقلبات الطلب على العمال الذي تؤدي إلى البطالة في فلسطين، قد يعتبر مفيدا على المدى القصير من خلال زيادة الإنفاق الحكومي الوطني . ولكن على المدى البعيد يجب أن يتم تعديل نسبة الأجور الاسمية في سوق العمل الفلسطيني لاسترجاع التوازن . ويعتبر هذا شرطا ضروريا لكي لا يستمر العجز لدي السلطة الفلسطينية في ميزانياتها إلى ما لا نهاية ، وبذلك يصبح بالإمكان إعادة تسديد دينها الضخم قبل أن تبدأ القيود المفروضة على

الميزانية بالتأثير على المدخرات الوطنية الخاصة، أو التأثير على ميزان المدفوعات الخارجي من خلال سعر الصرف الثابت .

وثانيا : ستواجه أي سياسة فلسطينية مرتبطة بالموازنة قيود الانضباط . إذ ستعيق هذه القيود الطريق أمام استخدام سياسة موازنة مستقلة على الرغم من أن الوضع الاقتصادي الخاص بفلسطين قد يؤخذ بعين الاعتبار، في إجراءات التنسيق، أو قد تصبح جزءا من مزيج سياسة الوحدة النقدية .

ويصعب تعريف مفهوم الانضباط . إذ إن أبسط تعريف لهذا المفهوم مرتبط بما يسمى عادة بشرط المحافظة على مبدأ الدين/العجز . ولقد لعبت المحافظة على الموازنة دورا مهما بالنسبة إلي السياسة النقدية لأن السياسات النقدية والمالية تعتمد على بعضها البعض على المدى البعيد.إن إطالة فترة العجز الوطني الذي يؤدي إلى أوضاع غير مستقرة للميزانية، ينتج عنه إما دين بالنسبة إلي العملة القانونية أو العجز عن دفع الدين . ففي الحالة الأولى، ستتخلى السلطات النقدية المركزية عن استقلالها لإنقاذ السلطات الوطنية . أما في الحالة الثانية فتتمكن السلطات النقدية بالأهداف التي وضعتها أن تفرض على السلطات الوطنية عدم سداد جزء من ديونها . ومما لاشك فيه أن هذه حالات فيها شيء من المبالغة، ولكنها تلقى اهتماما في سياق الوحدة النقدية قيد الدراسة ، لأن النتائج المترتبة على وضع كهذا ستكون خطرة جدا؛ إذ ستضطر السلطات النقدية المركزية أن تتعامل مع المجازفة المرتبطة بحدوث أزمة مالية إما في الأردن أو فلسطين . فغياب انضباط في الموازنة سواء في الأردن أو فلسطين، قد يعرض السياسة التي تدعو لسلطة نقدية مركزية مستقلة إلى آثار تدفقية للدولة الأخرى المشتركة في الوحدة النقدية . وإذا كانت الأوضاع المالية في كل من فلسطين والأردن مستقرة فإن التحفظات السابقة ستعتبر تحفظات ذات طابع نظري .

ولكن الوضع المالي في الدولتين المعنيتين ليس مستقرا .وينطبق هذا بشكل خاص على فلسطين؛ إذ ستميز نسبة الدين العام الذى يميل للارتفاع والازدياد بسرعة كبيرة

الوضع المالي في الدولتين المعنيتين. مما يستدعي تقييم الوضع المالي المستقبلي لفلسطين والأردن .

إن المحافظة على الموازنة التي تعتمد مبدأ الملاحظة والاختبار ،لا يمكن تطبيقها على هذه الدراسة، لأن المحافظة علي الموازنة شرط مرتبط بما سيحدث مستقبلا . وعليه فإن المحافظة علي مدى ملاءمة أو عدم ملاءمة سياسة الموازنة، يعتمد على المنهج المستقبلي المتبع تجاه الضرائب والإنفاق، ومتغيرات الاقتصاد الكلي كنسبة الفائدة الحقيقية، ومعدلات النمو في كل من فلسطين والأردن . (٣)

وتعتبر إحدى المعايير البسيطة المرتبطة بالمحافظة على مستوى الموازنة والتي تستخدم بكثرة هي" نمو الدين العام " . وحسب هذا المبدأ ، يعتبر الوضع المالي الوطني مستقرا إذا كان الدين مقابل نسبة الناتج المحلي الإجمالي مستقرا أو يتناقص مع الوقت . ويقرب هذا المعيار شرط القيود المفروضة على الميزانية كما ويساعد في توفير بعض المواصفات الخاصة بالقيود المفروضة علي الميزانية. ويعتمد (الجدول ٥-١) على هذا المنهج في بيان المعلومات، ويعطي نسب الدين مقابل الناتج المحلي الإجمالي للأردن في الفترة ما بين ١٩٦٨ إلى عام ١٩٩٣.

وتبين البيانات المقدمة في(الجدول ٦-١) أن نسب الدين الضخمة والمتنامية وضع شائع في الأردن . ومن المعروف أن وضع حد لنسبة الدين في الأردن كانت تتمثل بقدرة الحكومة على تخصيص كمية من الضرائب والدين الخارجي لخدمة الدين العام ؛ بمعني أن الحكومة كانت تضع ضرائب مرتفعة على الشعب لكي تدفع للإنفاق الذي تم سابقا .

جدول ٦-١

نسبة الديون إلي الناتج المحلي الإجمالي في الأردن في الفترة ما بين ١٩٨٠ - ١٩٩٤

(بملايين الدنانير)

	الديون الخارجية	الديون المحلية	المجموع	الناتج المحلي الإجمالي	إجمالي الدين إلي الناتج المحلي الإجمالي
١٩٨٠	٧٢	١٨	٩٠	١١٨٠	٠,٠٧٦٢٧١١٨٦
١٩٨١	٧٦	١٨	٩٤	١٤٦٩	٠٠٦٣٩٨٩١٠٨
١٩٨٢	٦٥	٢٨	٩٣	١٧٠١	٠٠٥٤٦٧٣٧٢١
١٩٨٣	٧٧	٢٩	١٠٦	١٨٢٩	٠٠٥٧٩٥٥١٦٧
١٩٨٤	١٢٢	٢٥	١٤٧	١٩٨١	٠٠٧٤٢٠٤٩٤٧
١٩٨٥	١٦٢	٣٥	١٩٧	٢٠٢٠	٠٠٩٧٥٢٤٧٥٢
١٩٨٦	١٦٠	٧٥	٢٣٥	٢١٦٤	٠١٠٨٥٩٥١٩٤
١٩٨٧	٦٣	١٣٠	١٩٣	٢٢٠٩	٠٠٨٧٣٦٩٨٥١
١٩٨٨	٩٨	١٣٥	٢٣٣	٢٢٦٤	٠١٠٢٩١٥١٩٤
١٩٨٩	١٨٤	٤٤	٢٢٨	٢٣٧٢	٠٠٩٦١٢١٤١٧
١٩٩٠	١٩٨	٣٤	٢٣٢	٢٦٦٨	٠٠٨٦٩٥٦٥٢٢
١٩٩١	٣٣٧	٢	٣٣٩	٢٨٥٥	٠١١٨٧٣٩٠٥٤
١٩٩٢	٣٢٨	---	٣٢٨	٣٤٩٣	٠٠٩٣٩٠٢٠٩
١٩٩٣	٢٦٤	---	٢٦٤	٣٨٨٣	٠٠٦٧٩٨٨٦٦٩
١٩٩٤	٣٠٨	---	٣٠٨	٤٢٦٦	٠٠٧٢١٩٨٧٨١

المصدر:

البنك المركزي الأردني ، النشرة الإحصائية الشهرية، قسم الدراسات والأبحاث (حسب السنوات المبينة)

ولم تحدد الإدارة الإسرائيلية سياسة الموازنة في الضفة الغربية وقطاع غزة . إذ لم يلعب إجمالي الإنفاق العام والدخل دورا مهما بالنسبة إلي الناتج المحلي الإجمالي. وتبين هذه الملاحظة أن السلطة الفلسطينية ستجد صعوبة في مراقبة شرط المحافظة على الموازنة، ولهذا السبب فمن المتوقع أن يرتفع الدين بشكل واضح بالمقارنة مع الناتج المحلي الإجمالي.

وباختصار هل ستكون الحوافز المرتبطة بالانضباط المالي أضعف إذا اشتركت فلسطين والأردن في الترتيبات التي تؤدي إلى وحدة نقدية كاملة ؟ قد تكون الإجابة على هذا السؤال نعم، ولكن ضمن شروط محددة . وقد بينا أنه في حال غيا ب انضباط مالي في فلسطين أو الأردن سيؤثر غياب هذا العنصر على الدولة الأخرى . وهذه إحدى الحالات التي تنتج عن عوامل خارجية تستدعي وضع قوانين فدرالية، وإجراءات لتطبيق الانضباط المالي . إلا أن طبيعة هذه القوانين والإجراءات التي يمكن أن تكون ذات فاعلية كبيرة غامضة لأنها تتطرق لمسألة الحوافز، وإخفاق السوق مقابل إخفاق الحكومة. وإذا أردنا وضع قاعدة لسن هذه القوانين والاجراءات فيجب أن تعتمد هذه القاعدة على توفر جميع الافتراضات الضرورية المتعلقة بتطبيق انضباط فعال على مستوى السوق . وتشتمل هذه الافتراضات على ما يلي :

١) توزيع دقيق للقوانين بين الدولتين بالنسبة إلي الوكلاء المستقلين والوكلاء الذين يمثلون الحكومة.

٢) وضع بنود قانونية تضمن تمتع السلطة النقدية الوطنية بحماية كافية من الضغوط الحكومية .

٣) توفير معلومات كاملة تعطى للسوق حول وضع الدين الوطني العام .

٤) عدم وضع قيود علي استحقاق الدين الحكومي .

٥) عدم فرض قوانين مالية على الوكلاء الذين لا يمثلون جهات حكومية، فيما يتعلق بالاحتفاظ بأدوات الدين ، أو اعتبار هذه الأدوات خالية من المجازفة . ففي حال توفر هذه الافتراضات في فلسطين والأردن ، فسيتحقق انضباط السوق من خلال زيادات في التكلفة الجدية للاقتراض، بناء على تقييم المجازفة المرتبطة بدفع العجز عن طريق المشاركين في السوق . ورغم أن الصورة السابقة تساعد على تحليل

الانضباط المالي ، إلا أن الأوضاع الواقعية المتواجدة في السوق في فلسطين والأردن لا تنطبق عليها هذه الافتراضات .

ويعود هذا أولا: إلى أن إخفاق الآلية المستخدمة في السوق، كأداة انضباط فعالة في الأردن، أمر مؤكد ولا يلقى أي خلاف . وعلى الرغم من أن بعض الدلائل المتوفرة عن الأردن تدل على أن الإشارات الخاصة بالسوق المالي قد تساعد في تحديد المواقف والمجازفات المرتبطة بموازنة الدولة ، إلا أن التدخل الحكومي المستمر قد أدي إلى توفر معلومات مشوهة عن السوق . وتدل التجربة التي مرت بها الأردن عام ١٩٩٨ ، عندما كانت على حافة مواجهة عجز مالي ، على أن دور السوق المالي المحلي في تقييم درجة عجز الحكومة قليل جدا .

وثانيا : لا يتوفر ضمان على أن السلطات في الدولتين المعنيتين ستتعامل بشكل فعال، مع تقييم نسبة القروض المتدنية لديها كما سيقيمها المقرضون غير الحكوميين . وبما أن الدين العام المرتفع في الأردن ينتج عادة عن العوامل السياسية أو الصراعات المرتبطة بتخصيص العبء المالي ، وليس نتيجة الزيادة الداخلية المؤقتة ، يشك المرء أن أي ارتفاع في تكاليف الاقراض سيؤدي بالضرورة إلى إحداث التعديل المالي المطلوب .

ومتى ما أُخذت هذه الأمور بعين الاعتبار، فلن نكون واثقين من تحقيق الانضباط المالي من خلال الحوافز التي يوفرها السوق، دون مراجعة شاملة لقوانين وإجراءات السوق المتوفرة حاليا في الأردن وفلسطين . كما أنه من غير المتوقع توفر حافز أمام السلطات في هاتين الدولتين لتطبيق الانضباط الذاتي فيما يتعلق بالسياسة النقدية التوسعية لسببين:

أولا: ستؤدي إزالة القيود الحالية التي تعمل كحوافز للتحكم بالعنصر المالي إلى إضعاف الانضباط المالي. ويُعتبر الميزان الخارجي أحد هذه القيود الذي يجب أن يعمل كعائق للتوسع المالي ، عندما تعاني إحدى الدولتين المعنيتين عجزا في حسابها الجاري . ومن المتوقع أن يختفي أو ينتقل هذا القيد إلى المجتمع الأكبر مع قيام الوحدة النقدية . ويجب أن تعطى المسألة أهمية إضافية إذا وضعنا بعين الاعتبار أن معدل الادخار الخاص

المنخفض في كل من فلسطين والأردن، سيؤدي إلى عدم تناسق مجموع الدين العام مع التوازن الخارجي .

وثانيا : سيؤدي عدم التنسيق المالي بين الدولتين المعنيتين إلى قيام حكومتي الدولتين انتهاج سياسات مالية مفرطة في الحرية . وتبين البيانات المتوفرة حول هذا الموضوع أن السياسة المالية عادة تكون حرة، في حال توفر آثار تقلل من الازدهار بين الدول الواقعة على نفس الحدود، لأن كل دولة ستركز في هذه الحالة على ازدهارها، دون أن تضع بعين الاعتبار النتائج التي سيتأثر بها العضو الآخر في الوحدة النقدية . (٥) وهذا يقودنا إلى القول إلى أن عدم التنسيق بين الدولتين، سيؤدي إلى صعوبة تصحيح العجز الشديد في الميزانية في كل من فلسطين والأردن . ونتيجة لذلك، سيبقى هذا العجز كبيرا جدا على المدى المتوسط لأن آثاره ستمتد إلى مجتمع الدولتين المعنيتين .

الهوامش

١) في العبارات الرياضية، إذا كانت العلاقـــة المتبادلـة بـين (س) و (ص) إيجابيـة (متناسقة)، فان الاختلاف بين (س+ص) سيكون أكبر من الاختلاف بـين (س_ص). ويكون الوضع عكسيا عندما تكون العلاقة المتبادلة بين (س) و (ص) سلبية. وما هذا إلا تعديل للمنهج الذي استخدمه كوهين وفايلوفسز في دراستهما للمعلومات المتوفرة عـن الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ، وعامل انكماش الناتج المحلي الإجمالي، والأجور الحقيقية ، وميزان الحسابات الجارية لألمانيا وفرنسا. راجع

D.Cohen and C. Wyplosz, " The European Monetary Union: An Agnostic Evaluation", in R. Bryant, et al. (eds.), Macroeconomic Policies in Interdependent World, (Washington D.C., International Monetary Fund, 1989) pp. 311-37.

٢) للحصول علي تحليل حول هذا النقاش راجع

T.Sargent, Macroeconomic Theory,(London, Academic Press, 1987), and J. Frankel and A. Razin, Fiscal Policies and the World Economy, (Cambridge, Massachusetts Institute of Technology, 1987).

٣) إن العبارة الجبرية للقيد المؤقت علي الميزانية المتبادلة ما هي الا تطبيق للمعادلة الحسـابية التي تصف القوي المحركة للدين والعجز:

$dB/dt = - S + rB$ .... (1)

حيث ترمز (B) للدين العام، و(S) للفائض الأولي (ميزان الحكومة ناقص المدفوعـات علي الفوائد)، و (r) لسعر الفائدة الاسمي. ويمكن إعادة كتابة المعادلة (١) من حيـث المعدل مقابل الناتج المحلي الإجمالي؛ وبالتالي سنحصل علي المعادلة التالية:

$Db/dt = - S + (i + y) b$

وترمز (b) و (s) إلي معدل الدين والفائض الأولي مقابل الناتج المحلي الإجمالي. في حين ترمز (i) إلي سعر الفائدة و (y) إلي معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي. وينـص هذا الشرط علي أنه عندما يتم ضرب معدل الدين بالفروق بين سعر الصـرف الحقيقـي ومعدل النمو ويتخطى الفائض الأولي ، فإن الدين مقابل الناتج المحلي الإجمالي سـيزداد. راجع :

O.Blanchard,Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators, OECD working paper no.79 (1990).

٤) يتم عادة بيان القيود الأساسية المرتبطة بهذا المؤشر في النص. ومن بين هذه القيـــود (أ) لا يضع هذا المؤشر بعين الاعتبار عنصر الدين علي الرغم من أن تحقيق الاستقرار لمعـــدل الدين يعتبر أمرا مهما عندما يصل إلي ١٠٠ بالمائة عنه عندما يصـــل إلي (٢٠) بالمائـــة و (ب) يعتمد هذا المؤشر علي شروط قصيرة الأجل فيما يتعلق بمعدل النمو وأسعار الفـــائدة الحقيقية بدلا من أن يعتمد علي شروط طويلة الأجل و(ج) يهمل هذا المؤشـــر الديـــون الضمنية التي تنتج عن الالتزامات تجاه الضمان الاجتماعي.

٥) راجع في هذا الخصوص

G. Oudez "European Policy Coordination: An Evaluation".Recherches Economiques de Louvain, vol.51 nos.3-4 (1985); D.Cohen and C. Wyplosz. op.cit, and D.Cohen and C. Wyplosz, Price and Trade Effects of Exchange Rate Fluctuation and the Design of Policy Coordination, CERP discussion paper (April 1990).



الجزء الثالث

وحدة نقدية غير كاملة : خيار بديل

الفصل السابع

الانتقال لوحدة نقدية

١ – مقدمة

تم التطرق في " الجزء الثاني " للتكاليف والمنافع المترتبة عن قيام وحـــدة نقديـــة "كاملة" بين فلسطين والأردن . وفي حال قيام مثل هذه الوحدة، فإن الفوائد المترتبة عليـها لن تكون في صالح فلسطين . وقد تم التوصل إلى هذا الاستنتاج بناء علـــى إيماننـــا بـــأن الفروقات الحالية في الاقتصاد الكلي بين فلسطين والأردن، ستؤدي إلى ظهور أولويـــات مختلفة في السياسات والمواقف الاقتصادية التي تنتهجها الدولتان ، وعليه لن تتـــم عمليـــة التنسيق بين هذه الأولويات دون إثارة للاهتمامات القومية الخاصة بكلتي الدولتين .

وفي أيامنا هذه ، تتم ترتيبات نقدية كثيرة بين دول بعيدة كل البعـــد عـــن الاتحاد النقدي الكامل ، ولكنها رغم ذلك تتبع القوانين والقيود المرتبطـــة بالسياســـات النقدية القومية المتبعة في الدول المشاركة في الاتحاد النقدي . (١)

وسنتطرق في هذا الفصل ، والفصل الذي يليه ، لإجراءات يمكن تطبيقها لنمهد الطريق أمام استراتيجية تساعد في التحرك قدما، في اتجاه قيام وحدة نقدية بين فلســـطين والأردن .

وتعتمد هذه الاستراتيجية أساسا على مبدأ التدرج ، بمعنى أن عملية الانتقـــال لاتحاد نقدي يجب أن تتم على مراحل . إذ ستزداد – في كل مرحلة من المراحل – نســـبة التقارب (٢) والتعاون بين الدولتين المشتركتين في الاتحاد ،حتى يصبح بالإمكان في المرحلـــة

الأخيرة قيام اتحاد نقدي كامل بينهما . إضافة إلى هذا ، تهدف هذه الاستراتيجية إلى ربط اكتمال الوحدة النقدية باستخدام عملة مشتركة واحدة ، وتنسيق جميع السياسات المرتبطة بالاقتصاد الكلي ، ووضع قوانين ملزمة لسياسات الموازنة الاتحادية بين الدولتين المشتركتين في الاتحاد النقدي .

٢- قيام الاتحاد النقدي على مراحل

سنحدد في هذا القسم المبادىء الأساسية التي ستتحكم بالتقدم الذي سيتم على مراحل، والمرتبط بقيام اتحاد نقدي بين فلسطين والأردن . ومن بين هذه المبادىء نذكر ضرورة قيام تقدم متماثل في المجالات الاقتصادية والنقدية في الدولتين المعنيتين كما سنتطرق لثلاث مراحل منفصلة يجب إتباعها للتوصل إلى وحدة نقدية . وستمثل كل مرحلة من المراحل الثلاث تغيرا واضحا بالنسبة للمرحلة السابقة شريطة أن تتطور كل مرحلة من هذه المراحل بشكل تدريجي، لتحدث تغيرا في الظروف الاقتصادية التي بدورها ستمهد الطريق للمرحلة القادمة . ونركز من خلال هذا الطرح ، على أن الفترة الزمنية التي سيتم من خلالها تنفيذ كل مرحلة من المراحل ، مرتبط بالقرار السياسي للدولتين المعنيتين، واضعين بعين الاعتبار، أن اتخاذ القرار بالبدء في المرحلة الأولى يجب أن يعامل كقرار للمباشرة في العملية ككل . ومما لاشك فيه فإن الرغبة بقيام وحدة نقدية، لا تعتمد فقط على التصريحات حسنة النية ؛ إذ يجب أن تستعد كل من فلسطين والأردن في حال قيام وحدة نقدية بينهما للمباشرة في التزامات محددة لا رجعة عنها ، خاصة فيما يتعلق بانتهاج سياسة نقدية موجهة نحو تحقيق الاستقرار الاقتصادي الثابت . وسيكون قيام اتحاد نقدي تدعمه اقتصاديا وسياسيا الدولتان المعنيتان هو الحل الأمثل للسير قدما في عملية التكامل . ولكن في هذه الحال ، يجب أن تحدد فلسطين-ذات الاقتصاد الأضعف سرعة الانتقال إلى اتحاد نقدي . فإتباع عدة سرعات للقيام بالاتحاد النقدي تسهل الوصول إلى الهدف بشكل أسرع وأكثر أمانا.

وتستلزم " المرحلة الأولى " حدوث تقارب أكبر في الأداء الاقتصادي بين الدولتين المعنيتين من خلال تقوية التعاون في السياسة الاقتصادية والنقدية، ضمن الإطار

المؤسسي القائم . وعليه فمن المستحسن لتحقيق هذا الهدف، تشكيل مجلس من وزراء الاقتصاد والمالية، وحكام من البنك المركزي من الدولتين المعنيتين، ليأخذوا على عاتقهم تحقيق التنسيق في السياسة الاقتصادية والنقدية فيما بينهما .

ففي المجال النقدي ، يجب أن تعطى فلسطين الحرية في إصدار عملة خاصة بها (والتي سيشار إليها من الآن فصاعدا بالجنيه الفلسطيني) لتحل محل الدينار الأردني المتداول رسميا في الضفة الغربية . ولكن يجب أن يشارك كل من الجنيه الفلسطيني والدينار الأردني في آلية سعر الصرف التابعة للوحدة النقدية، شريطة إتباع سلسلة من القوانين الموحدة (راجع القسم ٤-١) . كما لا يجوز- في المرحلة الأولى-وضع شروط خاصة بتحرير سوق رأس المال بين الدولتين . فعلى الرغم من أن الاجراءات الرقابية تعيق تدفق رأس المال بحرية إلى سوق رأس المال الأكثر دخلا ، وتعتبر عائقا أمام التوزيع الأمثل للموارد المالية بين فلسطين والأردن ، إلا أن الرقابة على رأس المال ستحمي الاقتصاد الفلسطيني الأضعف من هجمات المضاربات . وسيحد هذا الوضع من ضرورة التدخل الحكومي لضمان استقرار سعر صرف الجنيه الفلسطيني . ويجب أن يخفف القيد الخاص بتدفق رأس المال بين الدولتين في المراحل التالية .

ونقترح تأسيس هيكل ومؤسسات الوحدة النقدية في المرحلة الثانية . وسيتم تحويل مسؤولية السياسة النقدية ، خلال الفترة الانتقالية هذه ، بشكل متزايد من السلطات الوطنية إلى مؤسسات هيكلية جديدة ، تتضمن صندوق للتعاون النقدي سيشرع بعملية صياغة وتنفيذ سياسة نقدية مشتركة تابعة للوحدة النقدية . وسيتم حينئذ تجميع واستخدام نسبة من احتياطي العملات الأجنبية الوطنية لإدارة التدخل في سوق سعر الصرف .

ويمكن من خلال المرحلة الثانية تقوية وتوسيع الإجراءات التي ستحدد سياسة الاقتصاد الكلي . كما يمكن أن يتم أيضا خلال هذه المرحلة ، تبني أطر السياسة التي ستستخدم في الوحدة النقدية . ويجب أن تركز هذه المرحلة بشكل خاص ، على وضع

" مجلس وزراء الاقتصاد والمالية " المشكل ، قوانين محددة وملزمة، من حيث عجز الميزانية السنوي ، وطريقة تمويل هذا العجز بالنسبة للدولتين المشاركتين في الوحدة النقدية .

وأخيرا ، تقتضي " المرحلة الثالثة " أن يعلق سعر صرف الجنيه الفلسطيني مقابل الدينار الأردني عند سعر لا يمكن الرجعة عنه ، وعندها سيتم الانتقال إلى استخدام عملة مشتركة . إذ سيتم تجميع احتياطي الأموال ، وسيقوم عندئذ البنك الفدرالي بإدارة هذه الأموال لأنه سيحل محل صندوق التعاون النقدي . وهكذا ، سيصبح البنك الفدرالي مسوؤلا عن صياغة وتنفيذ السياسة النقدية . كما سيكون له صلاحيات رسمية للتدخل في سوق العملات الأجنبية .

إضافة إلى هذا ، ستصبح قوانين وإجراءات الوحدة النقدية فيما يتعلق بمجال الاقتصاد الكلي ملزمة ، وسيصبح " للمجلس " سلطة حرية التصرف من حيث إجراء تغييرات في الموارد المالية لتضاف للتحويلات الهيكلية التي تتم في كل من فلسطين والأردن. كما سيتوفر " للمجلس " أيضا في هذه المرحلة صلاحيات لوضع قيود على الموازنة الاتحادية، بحيث يمنع قيام سياسات نقدية مرنة في الأردن أو فلسطين تؤدي إلي سيطرة البنك الفدرالي على الموقف النقدي المشترك بين الدولتين .

وستنشأ الحاجة لفرض قيود على السياسات المالية في حالتين اثنتين . ففي الحالة الأولى ، ستجذب السياسة المالية المنتهجة ، وغير الملائمة المتبعة سواء في الأردن أو فلسطين ، واردات إضافية إلي المجتمع الموسع ، وعليه ستؤدي إلى كساد سعر السوق بالنسبة للعملة المشتركة . أما في الحالة الثانية، فسيؤدي تحويل العجز في الميزانية ، من خلال الدين القومي والمخصص بالعملات الأجنبية ، إلى نتيجة عكسية . أما إذا خصص الدين بالعملة المشتركة ، فسترتفع معدلات الفائدة المقدمة على تلك العملة .

وستؤدي القيود على الموازنة المقترحة في هذه الدراسة إلى النتائج التالية : **أولا**، ستضع هذه القيود حدا فعليا أقصى على العجز في ميزانية الدولتين المعنيتين . إلا أن تحديد

هذه القيود قد يقتضي الوضع بعين الاعتبار الظروف القائمة في الدولتين المعنيتين . **ثانيـــا:** ستؤدي هذه القيود إلى منع الحصول على قروض مقدمة مباشرة من البنـــــك المركـــزي، إضافة إلي القيود التي ستفرض علي الأشكال الأخرى من التمويل النقدي ، ولكن هــــذه القيود ستسمح في الوقت نفسه القيام بعمليات السوق المفتوحة فيما يتعلق بالأوراق الماليـة الحكومية . **ثالثا** : ستحد هذه القيود الاقتراض الخارجي . وأخـــيرا ، يجـــب أن تمكـــن الترتيبات الخاصة بالموازنة ، الدولتين المشتركتين في الوحدة النقدية من إدارة مجموعة مــــن السياسة المالية والنقدية المترابطة .

٣- نظام نقدي مؤقت

نقترح أن تشتمل الترتيبات المؤسسية للنظام النقـــــدي المؤقـــت علـــــى النشاطات الثلاثة التالية :

١) آلية تحديد سعر الصرف
٢) تسهيلات مقدمة علي القروض للحفاظ على تحديد سعر الصرف
٣) تأسيس صندوق نقدي تعاوني سيستبدل به في نهايـــة المطـــاف بنكـــا فيدراليا

٣-١ آلية تحديد سعر الصرف

وتحدد السياسة التي انتهجناها منذ البداية أن يكون الهدف الأساس عنـــد قيـــام الوحدة النقدية بين فلسطين والأردن هو استخدام عملة مشتركة موحدة بين الدولتـــين . كما حددت هذه السياسة بشكل واضح ، لا لبس فيه ، الوسيلة لتحقيق هـــــذا الهـــدف باللجوء إلى سياسة نقدية دون تحديد جدول زمني لتحقيق هذا الهدف .

وستقوم ، في بادئ الأمر، آلية سعر الصرف المقترحة بتحديد أســـعار صــــرف مركزية خاصة بها للجنيه الفلسطيني والدينار الأردني مقابل الدولار الأمريكي . وســـوف تستخدم أسعار الصرف المركزية هذه كوحدة قياس للآلية المتبعة لتحديد سعر الصرف .

وستخصص أربع مهام للدولار الأمريكي خلال المرحلتين الأولى والثانية الخاصة بالانتقال إلى وحدة نقدية كاملة بين الأردن وفلسطين : إذ سيستخدم الدولار (أ) كوحدة قياس للآلية المتبعة في تحديد سعر الصرف ، (ب) كأساس لمؤشر التحول، (ج)كوحدة قياس للعمليات المستخدمة في آليات التدخل المالي وعمليات القروض، (د) كأداة للإيفاء بالالتزامات المالية بين السلطات النقدية في فلسطين والأردن .

وإذا اعتبر الدولار الأمريكي كوحدة قياس مؤقتة للقيمة ، فستحدد قيمته بالرجوع إلى كل من الجنيه الفلسطيني والدينار الأردني (أسعار الصرف المركزية للدولار). وسوف تستخدم أسعار الصرف المركزية لتثبيت أسعار صرف ثنائية ضمنية بحيث يقترح وضع حدود للتقنيات المسموح بها تصل إلى (+ \- ٨) بالمائة .

وسيعمل الدولار الأمريكي كمؤشر للتحول المالي . إذ سيمثل هذا المؤشر نظام إنذار مبكر بناء على الفروق بين الأسعار المعروضة، والأسعار المالية التي سوف يتم ملاحظتها بين سعر السوق للعملة مقابل الدولار الأمريكي والسعر المركزي الخاص به . ويجب أن يضيء هذا المؤشر عندما يتخطى أي من الجنيه الفلسطيني أو الدينار الأردني " حد التحول المالي " الذي نقترح أن يثبت على أساس (٧٥) بالمائة من أقصى فر وقات التحول المسموح بها لكل عملة . وعندما ينشط أي من الجنيه الفلسطيني أو الدينار الأردني نظام الإنذار المبكر عند تخطيه حد التحول المالي، يجب عندئذ أن تطبق الدولة المعنية إجراء لمعالجة الوضع (كإجراء تغيير على أسعار الفائدة أو إجراء تغييرات أخرى على سياسة الاقتصاد الكلي المحلية) أو ، إذا اقتضى الأمر التدخل دون قيود، في سوق أسعار صرف العملات الأجنبية لإبقائه ضمن نطاق التقلبات المسموح به . ولكن ، عندما تصل إحدى العملتين حد الانفجار مقابل العملة الأخرى ، يتوقع حينئذ أن تتدخل الدولتان لإعادة التكافؤ . ويمكن اللجوء إلى حل أخير إذا تفاقمت الضغوط التي يفرضها السوق، وأصبح من الصعب تثبيت السياسات المطلوبة للحفاظ على سعر الصرف ضمن الأطر المسموح بها ، ويتمثل هذا بانتهاج تسوية ذات طبيعة عامة، وذلك بإعادة تنظيم

القوى الاقتصادية ، أي يتوجب على الدولتين الاتفاق على تخفيض قيمة العملة وإعـــادة تقدير الأسعار المركزية للعملة.

وسيطبق تنظيم القوى الاقتصادية أيضا عندما يبين المـــيزان التجـــاري و / أو الاختلافات في معدلات التضخم بين فلسطين والأردن أن التكافؤ بين الدولتين قد تخطـى وبشكل كبير الحد المسموح به . وعليه ، فإن الآلية المتبعة لتحديد سعر الصرف المقترحــة خلال المرحلتين الأولى والثانية ، لا تعتبر نظاما ينتهج أسعار صرف ثابتة نهائيـــة، ولكنـــه عبارة عن نظام موجه لسعر الصرف قابل للتغير الدوري قائم على اتفاق جماعي ومنـــهج مشترك .

٣-٢ تسهيلات القروض

بما أن إحدى مهام الدولار الأمريكي العمل كوحدة قياس للعمليات الماليـــة ، فسيكون الدولار العملة المستخدمة للتدخل التي ستستخدمها السلطات النقدية في فلسطين والأردن لشراء وبيع العملات الأجنبية، بهدف التأثير على سوق أسعار صرف العمـــلات الوطنية الخاصة بها . ويجب أن يوفر صندوق النقد التعاوني التسهيلات الائتمانيـــة لهـــذه العملات . كما يجب أن تتم هذه التسهيلات بالدولار الأمريكي .

ونقترح لتسهيل التدخل الإجباري بالتسهيلات الائتمانية أن تقـــوم الدولتـــان المعنيتان بتقديم" تسهيلات مالية قصيرة الأجل " يتكون من قروض نقدية متبادلة بين البنك المركزي في كلتا الدولتين . إضافة إلى هذا ، فلكي يعمل النظام النقدي المؤقت بـــأقصى طاقاته يستحسن أن يتوفر للدولتين المعنيتين من خلال صندوق النقد التعاوني التســـهيلات الائتمانية التالية :

١) دعم ائتماني قصير الأجل يوفر تمويل على المدى القصير (لمدة تصـل إلى أربعة أشهر) لعدم التوازن المؤقت في ميزان المدفوعات . وسيعطى لكل من فلســطين والأردن ، بناء على هذا التسهيل حصة للدائن، ستحدد مدى الدعم الذي ســـتقدمه

لكل دولة . كما سيوفر هذا الدعم حصة للمدين تحدد كمية المساعدة المالية التي يمكن أن تحصل عليه كل دولة .

٢) مساعدة ائتمانية متوسطة الأجل للدولة التي تواجه صعوبات في ميزان المدفوعات الجارية أو تحركات رأس المال .

٣-٣ صندوق النقد التعاوني

سيمثل صندوق النقد التعاوني في المرحلتين الأولى والثانية الهيئة النقدية المركزية في الوحدة النقدية . علي أن تشكل مجلس إدارة هذا الصندوق ممن عملوا كمحافظين للبنك المركزي وعدد مماثل من الأخصائيين من كل من فلسطين والأردن .

وستكون المهمة الأساسية لصندوق النقد التعاوني التنسيق بين السياسات النقدية التي ينتهجها البنك المركزي في كل من فلسطين والأردن ، وذلك بهدف الإبقاء على تقلبات أسعار الصرف المركزية ضمن الأطر المسموح بها .

وستشترك كل من فلسطين والأردن بشكل متساو في توفير إجمالي رأس المال لصندوق النقد التعاوني. وسوف يحدد إجمالي رأس المال الذي يحتاجه الصندوق بناء على تسهيلات الائتمان قصيرة أو متوسطة الأجل التي تحتاج إليها الدولتان المعنيتان بحيث يقوم الصندوق بالإيفاء بالهدف الذي شكل من أجله .

وسوف يكون صندوق النقد التعاوني مسئولا عن إدارة النظام النقدي للوحدة . على أن يتخذ "المجلس " القرارات الأخيرة التي تؤثر على تطبيق الاتحاد النقدي . ويجب أن يستبدل صندوق النقد التعاوني بالبنك الفدرالي في المرحلة الأخيرة ، وبما أن البنك الفدرالي يعمل كمؤسسة مستقلة فسوف يتم تطويره بحيث يقوم بعمل البنك المركزي في الاتحاد النقدي، والذي سيدير العملة المشتركة في الوحدة النقدية .

الهوامش

١) مما لا شك فيه، فإن الوحدة النقدية غير الكاملة المعروفة هي المتمثلة في نظام النقد الأوروبي الذي بدء العمل به في مجموعة من دول المجموعة الأوروبية. وللحصول علي معلومات حول النقاشات التي أدت إلي إنشاء نظام النقد الأوروبي راجع:

P. ludlow, The making of the European Monetary System, (London, Butterworths, 1982).

وللحصول علي وصف مفصل لبعض الخصائص المؤسسية للنظام راجع:

J.Van Y persels, The European Monetary System, (Cambridge, Woodhead, 1985).

٢) يشتمل التحويل علي تحويل كل من السياسة الإقتصادية (نمو النقد المتداول) والأداء الإقتصادي (التضخم ومعدلات البطالة) بين الدولتين المشتركتين في الوحدة النقدية ومقارنتها بدول أخري.

الفصل الثامن
الأعداد لبنك فيدرالي

١ – مقدمة

عند الانتقال للمرحلة الثالثة المرتبطة بالاتحاد النقدي بين فلسطين والأردن يصبح من الضروري إنشاء بنك فدرالي لإدارة العملة المشتركة المستخدمة في هذا الاتحاد . وليس واضحا حتى الآن فيما إذا كانت العملة المشتركة ستحل مباشرة محل الجنيه الفلسطيني والدينار الأردني ، أم سيستمر التداول في –حال قيام الوحدة النقدية – بالعملتين القوميتين المستخدمتين في كل من فلسطين والأردن شريطة استخدام أسعار صرف " ثابتة غير قابلة للتغيير " . ولم يبين العرض الذي تطرقنا إليه حتى الآن أيا من الأنظمة سيسود عند تطبيق الوحدة النقدية .

وسنبين في هذا الفصل أن هناك اختلافات رئيسة، بين النظام الذي يدعو إلي استبدال عملة مشتركة بكل من الجنيه الفلسطيني والدينار الأردني ، والنظام الذي يدعو للاستمرارية في استخدام العملتين القوميتين في حال قيام وحدة نقدية . وهذه الاختلافات مرتبطة بطبيعة أداء كل نظام، وعليه تختلف المؤسسات التي يجب توفرها لتطبيق هذين النظامين . وسنحلل لاحقا كيفية الإعداد لبنك فدرالي مركزي، سيكون مسئولا عن أداء هذه العملة المشتركة، على افتراض أنها ستحل محل العملتين القوميتين في المرحلة الأخيرة من الانتقال إلى اتحاد نقدي .

٢ – سعر صرف ثابت غير قابل للتغيير مقابل عملة مشتركة

لنبدأ أولا بتحليل كيفية استحداث هذين النظامين عند الوصول للمرحلة الأخيرة من الانتقال للوحدة النقدية، وسيتركز اهتمامنا أولا على النظام الذي يدعو لاستخدام عملة مشتركة عند قيام الاتحاد النقدي [١] . ويمكن استخدام " عملة مشتركة" في الأردن وفلسطين بطريقتين مختلفتين . وتتمثل الطريقة الأولى بالإعلان في يوم محدد عن إلغاء كل من الجنيه الفلسطيني والدينار الأردني واستبدالهما "بعملة مشتركة جديدة " (سيطلق على هذه العملة من الآن فصاعدا " الجنيه ") . وعليه ،يتوجب على الفلسطينيين والأردنيين في ذلك اليوم استبدال "الجنيه" بما لديهم من أموال بالجنيه الفلسطيني والدينار الأردني حسب سعر تحويل معلن عنه . وسيصبح " الجنيه " حينئذ العملة القانونية المتداولة في الدولتين المشاركتين في الوحدة النقدية . أما الطريقة البديلة والموازية للطريقة الأولى فتتمثل بالبدء "بإصلاح نقدي " بإتباع الأسلوب التالي :

وكأسلوب بديل ومكافىء يقوم علي أساس إصلاح نقدي يأخذ الخطوات التالية سيتم تحويل العملتين القوميتين إلى عملتين قوميتين " جديدتين ". بحيث يتم التوصل إلى سعر التكافؤ بينهما . [٢] ويكون لهما نفس القيمة التبادلية مقابل الدولار الأمريكي.[٣] وعليه ، عند اكتمال هذه العملية، سيكون بالإمكان تداول العملتين علي أساس أنهما عملة واحدة. وهكذا ، لن يأبه سكان فلسطين أو الأردن بالعملة القومية التي سيتقاضونها لقاء خدماتهم . [٤]وسنأخذ بعين الاعتبار في الأقسام التالية من هذا الفصل النظام الذي يسمح لكل من الدينار الأردني والجنيه الفلسطيني بالتداول بشكل متساو واعتبارهما العملة القانونية في الدولتين . ويعتبر هذا القانون قانونا موازيا للنظام الذي يدعو لاستخدام عملة مشتركة .

ويختلف النظام الذي يدعو لاستخدام عملة مشتركة عن نظام سعر الصرف " الثابت غير القابل للتغيير ". ولنفرض أنه خلال المرحلة الأخيرة من الانتقال إلى الاتحاد النقدي، تعلن السلطات الوطنية في فلسطين والأردن أن سعر الصرف أصبح ثابتا وغير قابل للتغيير، بناء على سعر الصرف السائد يوم الإعلان عن هذا القرار . ولنفرض أيضا

- أنه من خلال هذا النظام- سيحافظ كل من الدينار الأردني والجنيه الفلسطيني على وضعه محليا باعتباره العملة القانونية المتداولة . وإذا حدث هذا ، فإن النظام الذي يعتمد على سعر صرف ثابت غير قابل للتغيير، يختلف من حيث طبيعة الأداء عن النظام الذي يستخدم عملة مشتركة . وأول اختلاف بين هذين النظامين ، يكمن أنه في حال غياب عملة أجنبية تستخدم كعملة قانونية في الدولتين ، فلن يستخدم سكان فلسطين أو الأردن في تعاملاتهم المحلية العملة الوطنية للدولة الأخرى .وسينشأ هذا الوضع ـ بشكل خاص ـ إذا كانت معدلات التضخم مختلفة بشكل كبير بين الدولتين المعنيتين . أما الاختلاف الثاني فيكمن في أن استخدام سعر صرف ثابت غير قابل للتغيير، سيؤدي إلى مشكلة مرتبطة بمصداقية تثبيت سعر الصرف . كما سيؤدي هذا الوضع إلى صعوبة المساواة بين معدلات الفوائد في الأردن وفلسطين . فإذا كان هناك شك في إمكانية تخفيض قيمة الجنيه الفلسطيني أو الدينار الأردني ، فإن معدلات الفائدة في الدولة المتضررة يجب أن تزيد بشكل يتناسب ومعدلات الفائدة في الدولة الأخرى .

وسيكون لهذا الوضع تأثير مهم علي عمل الأسواق العاملة بين البنوك. إذ ستجد البنوك المحلية التي تتمثل موجوداتها بالعملة المحلية صعوبة في استخدام عملة الدولة الأخرى، كأداة في تعاملاتها البنكية الداخلية. فعدم معرفة التطورات في أسعار الصرف المستقبلية، ومعدلات الفائدة التفاضلية في الوحدة النقدية، سيكون حافزا للبنوك الأردنية والفلسطينية للتعامل بالدينار الأردني والجنيه الفلسطيني في أسواق البنوك الداخلية لتسديد مستحقاتها وموجوداتها قصيرة الأجل. وبمعنى آخر، فإن نسبة درجة استبدال عملة مقابل عملة أخرى في أسواق البنوك الداخلية سيكون محدودا أيضا.

أما الاختلاف الثالث فمرتبط بعدم إمكانية الاستغناء عن سوق سعر الصرف عند توفر عملتين منفصلتين تتمتع كل منهما بسعر صرف ثابت غير قابل للتغيير، ويتم استخدامها كعملة قانونية في الدولة المصدرة لها . إذ يتوجب شراء وبيع الدينار الأردني والجنيه الفلسطيني من خلال هذه السوق .

وسوف يتضمن هذا الإجراء التكاليف المرتبطة بعمليات التمويل . ونتيجة لهـذه التكاليف ، ستقل إمكانية استبدال الجنيه الفلسطيني بالدينار الأردني وبناء على ما سبق ، فإن النظام الذي ينتهج سعر صرف ثابت غير قابل للتغيير ، يختلف كليا عن النظام الـذي يدعو إلى استخدام عملة مشتركة ستحل محل الدينار الأردني والجنيه الفلسطيني . وعليه ، ستختلف كثيرا المؤسسات التي يجب توفرها لدعم هذين النظامين المختلفين .

٣ _ النتائج التي تتكبدها المؤسسات جراء استخدام نظام سعر صرف ثابت غير قابل للتغيير

ومن حيث المبدأ يعتبر نظام سعر الصرف الثابت غير القابل للتغيـير ، نظامـا سيتبع عندما يسمح لفلسطين بإصدار عملة وطنية لها ، ويسمح بالوقت نفسه باسـتمرار التداول بالدينار الأردني العملة القانونية في الأردن . أما الاختلاف بين النظامين فمرتبـط بالإعلان عن سعر صرف ثابت وغير قابل للتغيير بالدينار الأردني مقابل الجنيه الفلسطيني ، وذلك بدلا من أن يكون الدينار الأردني عرضة لتعديلات سعر الصرف .

إلا أن هذا النظام لا يحتاج لتوفر بنك مركزي فدرالي .إذ يمكن لهذا النظـام أن يعمل إذا كان للأردن دور مهيمن . وبمعنى آخر ، يمكن أن يعمل هذا النظام عندما تثبـت إحدى الدولتين المعنيتين (الأردن في الأغلب) ما لديها من مخزون من الأموال ، في حـين تقوم الدولة الأخرى (فلسطين) بتثبيت عملتها الوطنية بناء على عملة الدولة الأساس.[٥]

وكما بينا في الفصل السادس ، فإن لهذا النظام غير المتناسق بعض المزايا ، كمـا أن له مشاكل خاصة به على الصعيدين السياسي والاقتصادي ، مما يـؤدي إلى صعوبـة التكهن بإمكانية استمراريته ؛ فإن مشاكل التحكم النقدي التي تنشأ في نظام غير متناسق، قد تؤدي إلى خلافات حول نوعية السياسة النقدية التي يتوجب على النظام انتهاجـها . إذ قد تجد فلسطين أن تحملها للسياسات النقدية السائدة أمر غير مناسب ، فيما لـو مـرت

بفترة ركود اقتصادي . وعليه ، ستواجه الأردن ضغوطات كثيرة ويجب أن تعالج هذه الخلافات الناتجة عن الاهتمامات المختلفة للدولتين المعنيتين بشكل أو بآخر .

وبناء على الجدل السابق ، فإن النظام الذي يدعو إلى سعر صرف ثابت غير قابل للتغيير ، تهيمن فيه الأردن على صنع السياسة النقدية ، قد لا يستمر على المدى الطويل . إذ ستنشأ خلافات كثيرة حول السياسات النقدية المناسبة للنظام ككل . ففلسطين ليست على استعداد للتغاضي عن اهتماماتها الوطنية لكي يستمر هذا النظام .

وهكذا، فليس من المتوقع أن يستمر ثبات سعر الصرف غير القابل للتغيير. ولذا، لن يكون هذا النموذج في حال انتهاجه في الوحدة النقدية المستقبلية بين الأردن وفلسطين مستقرا. ولكن ماذا سيحدث في حال إتباع نظام يدعو إلي استخدام سعر صرف ثابت غير قابل للتغيير، جنبا إلي جنب مع بنك فدرالي؟ فإذا ما قام - في المرحلة الثالثة من الانتقال إلي اتحاد نقدي - بنك فدرالي بمهام البنكين المركزيين في الدولتين المعنيتين، واحتفظ كل من الدينار الأردني والجنيه الفلسطيني بموقعهما كعملة قانونية محليا، وأصبح سعر الصرف بين العملتين المستخدمتين في الأردن وفلسطين ثابتا وغير قابل للتغيير، فما هي الإجراءات التي يتوجب إتباعها لكي يعمل نظام كهذا ؟

وفي حال قيام نظام كهذا، يتوجب علي البنك الفدرالي تحديد هدف لمخزون الأموال في النظام ككل، وترجمته إلي أهداف يجب أن يحققها كل من الدينار الأردني والجنيه الفلسطيني. إلا أن ترتيب مؤسسي كهذا لن يتجنب الضغوط الصادرة عن سوق العملات الأجنبية. ويجب علي المرء أن يضع نصب عينيه عدة عوامل قد تؤدي إلي اتجاه كهذا.

وقد تؤدي الدورات الاقتصادية المختلفة في فلسطين والأردن الي نشوء صدمات غير متناسقة في وظائف الطلب علي الأموال. مما سيدفع بمعدلات الفوائد في الدولتين باتجاهات مختلفة وعليه ستتوقف تحركات السيولة بين الدولتين. وسيضطر البنك الفدرالي

حينئذ إلي التدخل عن طريق بيع عملة وطنية مقابل العملة الأخرى، للحفاظ علي ثبات سعر الصرف، وعليه سيرتفع مجموع النقد المتداول في دولة، وسينخفض في الدولة الأخرى.

ولن ينتج عن هذه الآلية مشاكل إذا كانت الثقة بثبات سعر الصرف عالية. وقد تنتج المشاكل داخل الوحدة النقدية، إذا كانت التحركات التي تتم في سوق العملات الأجنبية تؤدي إلي شكوك حول سعر الصرف الثابت وغير القابل للتغيير. وعليه، فلن يتمتع هذا النظام بمصداقية كما سيكون هناك شكوك حول إمكانية إستمراريته. وبالتالي يجب علي كل من فلسطين والأردن أن تنتهجا نظاما يستخدم عملة مشتركة ، إذا أرادتا تفادي المشاكل التي سبق ذكرها.

٤ – النتائج المؤسسية المترتبة عن استخدام عملة مشتركة

إذا تم تطبيق النظام الذي يعتمد على استخدام عملة مشتركة في الاتحاد النقدي، فإن المؤسسات التي ستحتاجها كل من فلسطين والأردن للتحكم بالنقد ، ستختلف عن تلك المستخدمة في الأنظمة التي تعتمد على سعر صرف ثابت . وهناك تشابه بين النظام الذي ينتهج عملة مشتركة في الوحدة النقدية والنظام الذي يستبدل – بشكل كامل – عملة وطنية لإحدى الدول المشتركة في الوحدة النقدية لتحل محل العملة الوطنية الأخرى. وسنحلل في هذا الجزء كيفية عمل هذا النظام عندما يصبح بالإمكان استبدال الجنيه الفلسطيني بالدينار الأردني بشكل كامل . وفي حين يستطيع النظام الذي يعتمد على سعر صرف ثابت غير قابل للتغيير العمل دون توفر بنك مركزي مشترك بين الدول المشاركة في الوحدة النقدية ، لا يستطيع النظام الذي ينتهج عملة مشتركة في الوحدة النقدية القيام بعمله دون توفر بنك مركزي مشترك . ولا ينطبق هذا على الحالة قيد الدراسة للسببين التاليين :

أولا : إذا تم استخدام عملة مشتركة في الوحدة النقدية بين فلسطين والأردن ، لن تستطيع كل منهما التحكم بمخزونها من الأموال .وسيؤدي الاستبدال المباشر للدينار الأردني بالجنيه الفلسطيني إلى عدم استقرار وظائف الطلب على الأموال الوطنية . إذ

تؤدي الاضطرابات الصغيرة إلى تحولات ضخمة في وظائف الطلب هذه . فإذا تعرضت فلسطين (لأي سبب من الأسباب) لفترة ركود اقتصادي ، فإن هذا الوضع سيحول الطلب على الأموال في هذه الدولة . وسيؤدي الانخفاض الطفيف في معدلات الفائدة في فلسطين إلى انخفاض الطلب على الأموال في الأردن . مما سيؤدي إلى انخفاض معدلات الفائدة في الأردن . وتستطيع الأردن أن تثبت معدلات الفائدة الخاصة بها ، إلا أن هذا الإجراء لن يحل المشكلة لأنه يتوجب حينئذ أن ينخفض مخزون المال المحلي . وهكذا نستنتج أن إتباع نظام العملة المشتركة (حيث يصبح بالإمكان وبشكل كامل استبدا ل الجنيه الفلسطيني بالدينار الأردني) سيفقد الأردن - الدولة ذات الاقتصاد الأقوى - قدرتها على التحكم بالأموال المتوفرة لديها .

أما السبب الثاني الذي يستدعي استحداث ترتيبات مؤسسية خاصة بنظام العملة المشتركة ، أنها تختلف عن تلك المستخدمة في النظام الذي يعتمد سعر صرف ثابت. ويرجع ذلك لافتقار الانضباط في الاقتصاد الفلسطيني - الذي يعتبر الاقتصاد الأضعف ؛[٦] فعند استخدام عملة مشتركة ، وتوفر بنوك مركزية وطنية ، سيكون لدى الدول المشاركة في الوحدة الوطنية حافزا قويا لإمداد هذه البنوك بعملاتها الوطنية .[٧] ويعود هذا إلي أن كلا من الأردن وفلسطين على استعداد لإمداد هذه البنوك بعملة تعتبر عملة قانونية محليا، وكذلك في الدولة الأخرى المشاركة في الوحدة النقدية .

إذ ستحصل الدولة علي كل وحدة تصدرها من عملتها الوطنية إما في فلسطين أو الأردن علي العائد علي إصدار العملة. وهكذا ، ستنتقل آثار التضخم إلي الدولة الأخرى ، وستحصل الدولة التي تصدر العملة علي جميع الفوائد ؛ في حين ستمتد التكاليف المرتبطة بهذا إلي النظام بأكمله. وهذه نتيجة حتمية لإمداد البنوك المركزية بفائض من الأموال الوطنية.

وعند استخدام نظام سعر الصرف الثابت ، توضع قيود صارمة حول إمداد البنوك المركزية بفائض من العملات الوطنية، لأن تلك الدولة ستخسر احتياطاتها الدولية

من خلال بيعها لعملتها الوطنية في سوق العملات الأجنبية. ولا يوجد هذا القيد في النظام الذي ينتهج استخدام عملة مشتركة لأن أسواق الصرف ستختفي في هذا النظام.

ونستدل مما سبق ، بأن عمل النظام الذي ينتهج استخدام عملة مشتركة، يعتمد علي توفر بنك فدرالي ، يكون مسئولا عن مهام البنوك المركزية الوطنية في كل من الأردن وفلسطين.

٥- الإعداد للبنك المركزي الفدرالي

هناك اختلافات رئيسة بين معدلات التضخم والبطالة في كل من الأردن وفلسطين. إذ لم تنخفض معدلات التضخم السنوية في فلسطين إلي أقل من (١٤) بالمائة منذ عام ١٩٧٣ ، في حين ارتفعت البطالة بشكل كبير، خاصة في قطاع غزة. في حين مرت الأردن بمعدلات تضخم معتدلة نسبيا، ومعدلات بطالة مرنة خلال الفترة نفسها.

وتعتبر هذه الملاحظة ضرورية عندما يتأمل المرء طبيعة وأهداف البنك الفدرالي الذي سيتم تأسيسه لكل من فلسطين والأردن. ويرجع هذا أساسا إلي انخفاض الحافز وراء اشتراك دولة تشهد معدلات تضخم متدنية في وحدة نقدية، مع دولة تشهد معدلات تضخم مرتفعة.[٨] فلن تكسب الدولة التي تشهد معدلات تضخم متدنية شيئا فيما يتعلق بمعدلات التضخم والبطالة ، إذ ستكون المكاسب في صالح الدولة التي تشهد معدلات تضخم مرتفعة.

ويجب وضع عدم التناسق الشديد هذا ضمن الحوافز عند الإعداد لبنك فدرالي. وهذا يعني أن الأردن -التي تشهد معدلات تضخم متدنية - لن توافق علي الانتقال إلي المرحلة الثالثة من التحول إلي الوحدة النقدية مع فلسطين إلا في حال تطبيق شرط مهم. ويقتضي هذا الشرط أن يتبع البنك الفدرالي نهجا متشددا بالنسبة إلي معدلات التضخم يشابه النهج الذي يتبعه البنك المركزي الأردني. وقد ترفض الأردن أخذ الخطوة الأخيرة لقيام الاتحاد النقدي مع فلسطين، في حال تم التغاضي عن وضع هذا الهدف بعين الاعتبار

عند الإعداد لبنك فدرالي. وعليه، يجب توفر شرطين لضمان متابعة البنك المركزي للسياسات غير التضخمية. ويجب أن يوضع لهذين الشرطين تشريعات رسمية في النظام الأساسي للبنك الفدرالي.

ويجب أولا أن تنص تشريعات البنك الفدرالي بشكل صريح علي أن الهدف الوحيد للاقتصاد الكلي للسياسة النقدية هو استقرار الأسعار. وعليه، يجب أن لا توضع مسألة رفع نسبة العمالة كهدف من أهداف السياسة النقدية.

وثانيا : يجب أن يكون البنك الفدرالي مؤسسة مستقلة عن السلطات السياسية في كل من الأردن وفلسطين. إذ يعتبر الاستقلال السياسي للبنك الفدرالي ضروريا لضمان عدم تمويل العجز في الميزانية في الأردن وفلسطين من خلال طبع العملات. ففي محيط مؤسسي يكون فيه البنك المركزي ملحقا بوزارة التمويل(كما هو الحال بالنسبة إلي الأردن وكما هو متوقع أن يكون بالنسبة إلي فلسطين) فمن المتوقع أن يجبر البنك المركزي علي تمويل العجز في الميزانية ؛ مما سيعضد من التضخم. (٩)

وبناء علي ما سبق ، يجب طرح السؤال التالي: هل يعتبر التسليم باستقلالية البنك الفدرالي واستقرار الأسعار، وتسجيلها في تشريعات البنك الفدرالي كافية لضمان قيام بنك فدرالي، يستطيع أن يقف أمام هذا التضخم؟ هناك شك في إمكانية تحقيق هذا. إذ من المتوقع أن يتأثر المسؤولون عن وضع السياسة النقدية للبنك الفدرالي باهتماماتهم الوطنية. إذ إن بعض هؤلاء المسؤولين من سكان الضفة الغربية وقطاع غزة - حيث الأوضاع الاقتصادية الصعبة ومعدلات البطالة المرتفعة- لربما أدى هذا الوضع إلي أن تكون هذه الفئة أكثر تساهلا تجاه مشكلة التضخم مقارنة بنظرائهم الأردنيين.

الهوامش

١) للحصول علي دراسة مفصلة حول الإجراءات المتبعة لاستخدام عملة موحـــدة راجع

Grauwe, " Conditions for Monetary Integration: A Geometric Interpretation",*Weltwirtschaftliches Archiv*, vol. ١١١, (١٩٧٥)pp. ٦٣٤-٤٦; P.De Grauwe, *Macroeconomic Theory for the Open Economy*, (Aldershot, Gower, ١٩٨٣): M.Fratianni, "The European Monetary System: How well Has it Worked? Return to an Adjustable-peg Arrangement", Cato Journal, vol. ٨ (١٩٨٨) pp.٤٧٧-٥٠١: F. Hayek, *Denationalization of Money*, (London, Institute of Economic Affairs, ١٩٧٨);P.Ludlow, *The Making* of *The European Monetary System*, (London, Butteerworths, ١٩٨٢); R.Vaubel, *Strategies for Currency Unification, Kieler studies no. ١٥٦, (Tubingen, Mohr & Siebeck, ١٩٧٨) ; and, R.* Vaubel, "Currency Competition and European Monetary Integration", Economic *Journal*, vol. ١٠٠, pp.٩٣٦-٤٦

٢) يساوى الدينار الأردني جنيها فلسطينيا.

٣) سيسلم الأردنيون في اليوم الذي خصص لتحويل العملات (س) من الدنانـــير الأردنية القديمة ويحصلون في المقابل علي دينار أردني جديـــد. كمـــا سيســـلم الفلسطينيون (ص) من الجنيهات الفلسطينية القديمة ويحصلون في المقابل علـــي جنيه فلسطيني جديد.

٤) هذا النظام متبع حاليا بين بلجيكا واللوكسمبورغ

٥) بإمكان القارىء الرجوع للفصل السادس الذي يشير إلي أنه عند اتباع هـــذا النظام ستثبت الأردن من مخزونها من الأموال. وسيحدد هذا الإجـــراء ســـعر الفائدة في هذه الدولة وفي فلسطين من خلال إتباع الشرط الخـــاص بتكـــافؤ الفوائد.

٦) راجع:

P. Krugman, " Policy Problems of a Monetary Union", in P.De Grauwe and L. Papademos (eds.), *The European Monetary System in the ١٩٩٠*, (London, Longman, ١٩٩٠)

٧) راجع

P.De Grauwe, *The Economics of Monetary Integration*. (Oxford, Oxford University Press, ١٩٩٣)

٨) راجع علي سبيل المثال

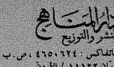
F.Giavazzi and L.Spaventa, "The New EMS", in P.De Grauwe and L.Papademos (eds.) op.cit.

٩) هناك دلائل تشير إلي أهمية استقلال البنوك المركزية عن السياسة الـــتي تتبعـــها الدولة للاحتفاظ بمستويات تضخم منخفضة. إذ تبين الدراسات التي قام بها بيـد وباركن وديموبولوس وكاتسمبرس وميلر واليسينا أن البنوك المركزيـــة الـــتي لا تخضع لسياسات الدولة التابعة لها تحافظ علي مستويات تضخم متدنية، مقارنـــة بالبنوك المركزية المرتبطة بوزارات المالية للدول التابعة لها. راجع

R.Bade and M.Parkin, *Central Bank Laws and Monetary Policies: A Preliminary Investigation*, (Clayton, Monash University, ١٩٧٨): G.demopoulos, G.Katsimbris and S.Miller, "Monetary Policy and Central bank Financing of Government Budget Deficits: A cross-country Comparison", *European Economic Review*. vol.٣١ (١٩٨٧) pp. ١٠٢٣-٥٠; and A.Alesina, "Politics and Business Cycles in Industrial Democracies", *Economic Policy*. vol. ٨ (١٩٨٩) pp.٥٥-٩٨.



التكامل النقدي بين الأردن وفلسطين



دار المناهج للنشر والتوزيع
هاتفاكس: ٤٦٥٠٦٢٤، ص.ب: ٢١٥٣٠٨
عمان ١١١٢٢ / الأردن
تصميم الغلاف: